Die kommunale Giroorganisation.

Ihre Entstehung, ihr Aufbau und ihre Eingliederung in das deutsche Kreditwesen.

Inaugural-Dissertation

zur Erlangung der Würde eines Doktors der Staatswissenschaften der Hohen Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät der Vereinigten Friedrichs-Universität Halle-Wittenberg

vorgelegt von

Hans Gerber
Diplom-Kaufmann

1926
Buchdruckerei Willfried Deyhle, G. m. b. H., Berlin SW., Friedrichstr. 16.

Referent: Professor Dr. Grünfeld.

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

Einleitung.

Gleich allen anderen Zweigen der Wirtschaft ringt das deutsche Kreditwesen um seine Neugestaltung. Krieg und Inflation haben die Grundlagen der Wirtschaft aufs schwerste erschüttert. Altes ist vernichtet, Neues gilt es aufzubauen. Die Aufgaben, die das deutsche Kreditwesen in diesem Wiederaufbau zu bewältigen hat, sind groß und neuartig. In der Arbeit an der Lösung dieser Aufgaben mußte sich das System der volkswirtschaftlichen Kräfteverteilung, das System des Kreditwesens ändern. Umgruppierungen haben stattgefunden, neue Formen haben sich entfaltet.

Zwischen diesen neuen Formen ragt eine eigenartige Kreditorganisation hervor. Entstanden aus dem Zusammenschluß der Kommunen, ihrer Sparkassen und ihrer Banken war sie schon vor dem Kriege in ihren Grundlagen vorhanden, hat sie sich in den bewegten Kriegsjahren fast unbemerkt entwickelt, hat sie während der ersten Nachkriegsjahre in der Arbeit um die Lösung der neuen Aufgaben ihren Aufbau vollendet. Jetzt ist sie, *die kommunale Giroorganisation*, mit großer Machtfülle angetan, ein mitbestimmender aber auch ein heiß umstrittener Faktor im deutschen Kreditwesen geworden. Die Fragen und die Probleme, die sich um die kommunalen Giroorganisation gruppieren, haben eine umfassende und systematische Behandlung bisher nicht erfahren. Eine solche Behandlung hat sich die vorliegende Arbeit zum Zweck gesetzt.

Wir wollen versuchen, die Wurzeln und die inneren Triebkräfte der kommunalen Giroorganisation aufzudecken, wollen ihren Aufbau zeichnen und wollen schließlich untersuchen, wie sich dieser neue öffentlich-rechtliche Bankkonzern in das deutsche Kreditwesen eingliedert.

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41544302_0043

A. Die Genesis der kommunalen Giroorganisation.

I. Die Sparkassen und Girozentralen.

a. Entstehungsgründe des Sparkassenwesens und seine Anfänge.

Die Frage nach dem Ursprung der Sparinstitutionen führt uns bis ins Altertum zurück. Nach Inschriften, die bei den Ausgrabungen in Delphi gefunden wurden, hatten im alten Griechenland die Sklaven die Möglichkeit, ihre Ersparnisse beim Tempel zu hinterlegen, um so mit der Zeit sich Mittel zum Freikauf zu „ersparen". Bei den römischen Legionen bestanden besondere Kassen, denen die Legionäre ihre Ersparnisse anvertrauen konnten, um im Alter oder bei eintretender Invalidität gegen Not geschützt zu sein. Zur Zeit des mittelalterlichen Handels-„Kapitalismus" nehmen die Geldwechsler Ersparnisse zur Hinterlegung an. Diese und ähnliche Spareinrichtungen können aber nicht als „Sparkassen" angesprochen werden. Einmal fehlt ihnen die Verzinsung der bei ihnen hinterlegten Gelder, die ein integrierender Bestandteil des „Begriffes" „Sparkasse" ist. Bei der gänzlich unentwickelten Kreditwirtschaft kam naturgemäß eine Verzinsung der Einlagen nicht in Frage und war zudem durch die herrschende Ethik und Oekonomik, wenn man schon von einer solchen sprechen darf, behindert. (Im Altertum u.a. Aristoteles „Geld gebiert kein Geld", im Mittelalter das kanonische Zinsverbot.)

Die fehlende Verzinsung der hinterlegten Gelder ist jedoch nur ein äußeres Moment, das die ersten Spareinrichtungen von der Sparkasse unterscheidet. Neben ihm ist noch ein anderes, gleichsam inneres Unterscheidungsmoment, welches in den treibenden Kräften, die zur Gründung von Spareinrichtungen führten, liegt. Betrachten wir einmal das geistige Gesicht der Zeit, in welcher die ersten Sparkassen entstanden. Um es voraus zu nehmen: Es ist das letzte Viertel des 18. Jahrhunderts, in dem wir die Anfänge des Sparkassenwesens erblicken. Es ist die Zeit der elementarsten Umwälzung der Begriffe von Staat und Wirtschaft; es ist das Zeitalter der Aufklärung. Bereits im 17. Jahrhundert von Männern wie Hugo Grotius, Thomas Hobbes, Spinoza, Locke gelehrt, gewann das Naturrecht um die Mitte des 18. Jahrhunderts immer schärfere Ausbildung. Voltaire, Montesquieu, Diderot bauten auf den Fundamenten Lockes das mächtige Gebäude ihres geistesrevolutionären Systems. Es ist die Zeit der Entstehung der Encyklopädie, jener umfassenden Geistesschöpfung, die nach der Bibel wohl am meisten auf

die Denkweise der abendländischen Menschen Einfluß gewann. Auf diesen revolutionären Bau der Geister türmt Rousseau als ragenden Schlußstein seinen „contrat social", bis dann endlich die gewaltige Spannung zwischen dem, was nach den Ergebnissen der Aufklärungsphilosophie sein soll und dem, was wirklich ist, sich in der elementaren Explosion der französischen Revolution entlädt.

Es sind also die Ideen des Naturrechts, der Aufklärung, die in der zweiten Hälfte des 18. Jahrhunderts die Menschheit bewegen. Die Kenntnis dieser Ideen darf hier vorausgesetzt werden. Man strebt nach Beseitigung der Herrschaft des Adels, der Geistlichkeit, nach der Befreiung der unteren Stände von der Unterdrückung und Ausbeutung durch die herrschenden Klassen. Wie denn besonders die Encyklopädisten die Begeisterung und die Liebe für Freiheit und Menschenwürde lehren. Der Einzelne ist nicht mehr dienender Teil des Ganzen, des Staates, sein Interesse ist nicht mehr dem des Staates untergeordnet. Vielmehr ist ja der Staat nur mittels Vertrages freier, selbständiger Individuen entstanden, deren allgemeine Menschenrechte verkündet werden, deren Würde wiederhergestellt werden soll. Diese Verkündung von Menschenrecht und Menschenwürde läßt jene kosmopolitischen Verbrüderungsideen entstehen, die das Kennzeichen ausgeprägtester Humanität sind. Man sieht in dem Armen den Mitmenschen, den Bruder, hat für ihn ein fühlendes Herz, kümmert sich um ihn. Man schwärmt für Menschenwohl und Brüderlichkeit.

Diese humanitären Ideen konnten sich umso reicher entfalten, als Armut und Elend zu gleicher Zeit in erschreckender Weise zunahmen. Einmal waren es die großen Kriege, die Europa heimsuchten, zum anderen waren es gerade die praktischen Auswirkungen des individualistischen Naturrechtssystems, welche das Elend in ausgedehntestem Maße um sich greifen ließen. Brachte doch die Verwirklichung der freiheitlichen Ideen die Auflösung aller festen Formen: Alle bisher der menschlichen Betätigung auferlegten Hemmungen, seien sie sozialer oder ökonomischer Art, fallen. Die Losung ist: Freiheit! Freiheit der Person, Freiheit der Niederlassung, Freiheit des Erwerbes und des Handels, Freiheit des Eigentums! Der früher vom Grundherrn abhängige Bauer, der Hörige wird befreit, der durch die Regeln der Zunft eingeengte Handwerker kann ungehemmt seinem Gewerbe nachgehen; der durch die städtischen Marktordnungen seiner Freizügigkeit beraubte Handelsmann kann allerorten seine Ware feilbieten. Und der tiefe Schatten, den die Sonne der Freiheit wirft? Der Bauer, einst zwar unfrei, doch vom Lehnsherrn vor Zeiten der Not geschützt, steht jetzt, selbständiger wirtschaftlicher Betätigung unkundig, schutzlos im individualistischen Wirtschaftskampf aller gegen alle. Der Handwerker, dem einst die Zunft seinen standesgemäßen Lebensunterhalt gewährleistete, ringt schwer mit der eindringenden Konkurrenz. Kurz, in dem Augenblick, wo die Gesellschaft ihre schützende Hand von dem Einzelnen zieht, den bisher sicher Geborgenen sich selbst überläßt, nimmt die Verelendung der Bevölkerung außerordentlich zu.

Nicht genug damit, beginnt zu gleicher Zeit der Hochkapitalismus seinen Siegeszug durch die Welt. Nicht etwa, daß er als wirtschaftliche „Inkarnation" des Individualismus eine notwendige Folge des Naturrechts gewesen wäre, daß der Freiheitsdrang verbunden mit dem Postulat des Egoismus die treibende

Kraft in der Entstehung des Kapitalismus wäre, daß gar die Lehren Adam Smith' die Grundlage für die Entfaltung kapitalistischen Geistes bildeten! Die großen sozialen Ideen sind nicht die Motive der kapitalistischen Entwicklung gewesen.[1]) Dennoch ist es nicht Zufall, daß zu Beginn des 19. Jahrhunderts unmittelbar nach der großen Geistesrevolution auch die Revolutionierung der Wirtschaft einsetzt. Der naturrechtliche Individualismus, dessen Postulate durch Smith ihre wirtschaftliche Prägung erhielten, hat die Entwicklung des Kapitalismus, wenn auch nicht veranlaßt, so doch ungemein gefördert. Der wirtschaftliche Aufstieg, der mit dem Fortschritt kapitalistischer Wirtschaftsführung einsetzte, führte aber zugleich die breiten Massen mit zunehmender Schnelligkeit in immer tieferes Elend hinein, ein Elend, von dessen Ausmaß später Marx in seinem „Kapital" so erschütternde Dokumente gibt.

So sehen wir denn um die Wende des 18. Jahrhunderts einerseits eine breite Schicht wirtschaftlich Hilfloser, eine Schicht, die in starker Progression zunimmt. Andererseits haben aber zugleich die Menschen Verständnis für die Leiden ihrer Mitmenschen gewonnen, ist die Menschheit von philanthropischen Idealen erfüllt. Es entstand damals eine ausgedehnte Literatur über Ursachen und Bekämpfung des Pauperismus. Man gründete philanthropische Gesellschaften, die sich mit der Armenpflege in gemeinnütziger Tätigkeit befaßten. Man verwarf die bisherige Methode der Armenpflege, die sich im Allgemeinen auf Almosengeben beschränkte. Die hohe Wertung, die jedem einzelnen Menschen jetzt zuteil wurde, ließ die bisherige Armenfürsorge der Menschheit unwürdig erscheinen. Ein der menschlichen Würde entsprechendes Kampfmittel gegen die Armut sah man im besonderen in der prophylaktischen Armenfürsorge. Diese erstreckte sich nicht mehr, wie bisher, auf Eheverbote, Einwanderungsverbote der Städte etc., sondern man versuchte, durch Reform der Jugendbildung, Vervollkommnung der beruflichen Ausbildung, Schaffung von Arbeitsgelegenheit der Armut zu steuern. Als besonders wirksames Mittel der vorbeugenden Armenfürsorge empfahl man die Errichtung von Kassen, bei denen der Arme seine kleinen Ersparnisse hinterlegen konnte und gewissermaßen als Anreiz zu weiterer Spartätigkeit ein kleines Entgelt, einen Zins dafür erhielt. Diese „Sparkassen" erzogen nicht nur zur Arbeitsamkeit und Sparsamkeit, sondern hatten auch großen ethischen Wert, da sie dem Armen das stolze Bewußtsein verschafften, die Sicherstellung der Existenz selbst errungen zu haben.

Die Wurzeln des Sparkassenwesens liegen also in den Reformbestrebungen der Armenfürsorge. Wie sehr die Sparkassen aus diesem allgemeinen Zeitgeist heraus entstanden sind, beweist ihr gleichzeitiges Auftreten in allen Kulturländern Europas. Ueberall regen sich die Stimmen, die der Errichtung von Sparkassen im Dienste der elenden Menschheit das Wort reden. So tritt der jüngere Mirabeau noch kurz vor seinem Tode in einer ebenso begeisterten wie warmherzigen Rede vor der Nationalversammlung für die Gründung von Sparkassen ein. Malthus nennt die Sparkassen das beste Mittel, um die Armut zu verhüten.[2]) Der „Schrei nach der Sparkasse" wirkte sich denn auch bald

---

[1]) Vgl. Sombart: Der moderne Kapitalismus, 2. Bd. 1902.
[2]) Malthus: An Essay on the Principle of Population, 1798 IV. Kap. 12.

praktisch aus. In allen Ländern Europas entstehen um die Wende des 18. Jahrhunderts und im ersten Viertel des 19. Jahrhunderts Sparkassen, die, wenn auch ihre besonderen Entstehungsmotive im einzelnen sehr verschieden sind, doch alle auf den Generalnenner „Humanität" gebracht werden können. Wir finden denn auch, wie noch zu zeigen sein wird, in den Satzungen der ersten Sparkassen das soziale Moment als Bestimmungszweck der Armenfürsorge genannt. Auf diesen Satzungen fußend ist dann später das Entstehungsmotiv der Sparkassen allein in ihren sozialen Funktionen gesehen und das Sparkassenwesen wird daher von vielen Schriftstellern unserer Wissenschaft unter dem Kapitel „Armenfürsorge" behandelt.[3])

So unverkennbar grundlegende Bedeutung der soziale Gedanke in der Entstehungsgeschichte des Sparkassenwesens hat, scheint er uns doch nicht die einzige Wurzel desselben zu sein. Der glänzende Aufstieg, den die Sparkassenbewegung in den ersten Jahrzehnten des 19. Jahrhunderts nahm, ein Aufstieg der parallel der fortschreitenden Kapitalisierung der Wirtschaft, parallel der Entwicklung kapitalistischen Gewinnstrebens lief, läßt uns nach einer zweiten, anderen treibenden Kraft der Entfaltung des Sparkassenwesens Umschau halten. Denn, wie Sombart nachgewiesen[4]), hat „eine aus ideellen Motiven geborene Politik" (in unserem Falle die Errichtung von Sparkassen) „stets Fiasko gemacht, wenn sie den ökonomischen Interessen der zurzeit mächtigsten sozialen Klasse widersprach oder aber ohne das Vorhandensein ökonomischer Interessen inszeniert wurde." Es bedarf also stets wirtschaftlicher „Unterströmungen", damit ideelle Motive in größerem Ausmaße wirksam werden können.

Welches sind nun diese wirtschaftlichen „Unterströmungen", welche die soziale Idee der Sparkasse sich so mächtig entwickeln ließ?

Da erscheint zunächst naheliegend, daß man mit der Ausbildung der kapitalistischen Denkweise, mit dem Entstehen kapitalistischen Gewinnstrebens die Belastung, welche die Produktion durch die Armenfürsorge erfuhr, vermindern wollte, eine Belastung, die, wie ausgeführt, mit zunehmender Kapitalisierung infolge gleichzeitig zunehmender Verelendung der Arbeiterschaft sich ständig vergrößerte. Man kann nun argumentieren, daß die Sparkassen sich als wirksames Präventivmittel gegen den Pauperismus erwiesen und damit auch ihre ökonomische Bedeutung erlangt hätten. So naheliegend, so logisch dieser gleichsam indirekte Schluß auf den wirtschaftlichen Nutzen der Sparkassen ist, so haben wir doch in der älteren Literatur keine Belege für sein Vorhandensein gefunden. Es ergibt sich also die Frage, ob nicht andere ökonomische Gedankengänge die Entstehung und Entwicklung der Sparkassen direkt gefördert haben?

Die Antwort auf diese Frage kann nur gefunden werden, wenn man sich die ökonomische Beurteilung, die das Sparen durch das ältere wirtschaftspolitische und wirtschaftswissenschaftliche Schrifttum erfahren hat, vergegenwärtigt. Denn: etwaige ökonomische Entstehungsmotive des Sparkassenwesens müssen

---

3) So Roscher im 5 Bd. seines „Systems" (eine eingehende Darstellung), Löning in Schönbergs Handbuch, v. Mohl: Polizeiwissenschaft u. a.

4) Sombart: „Der moderne Kapitalismus", vgl. auch den „Bourgeois".

in einer bestimmten Wirtschaftsgesinnung wurzeln. Diese wiederum wird sich in den Lehren des damaligen Schrifttums wiederspiegeln.

Seitdem sich die Menschen mit der Beobachtung wirtschaftlicher Vorgänge befassen, haben sie der Frage nach dem ökonomischen Sinn des Sparens stets besondere Aufmerksamkeit geschenkt. Es mag in diesem Zusammenhang genügen, die interessante Entwicklung des Spargedankens von dem Moment ab zu verfolgen, wo man beginnt, wirtschaftliche Tatsachen und Vorgänge gesondert zu betrachten.

Es waren die Merkantilisten, die als erste die Wirtschaftsphänomene einer grundsätzlichen Betrachtung unterzogen. Im Mittelpunkt ihrer „Lehre" steht das Geld als Ausdruck des Reichtums. Vermehrung der Geldmenge innerhalb einer Volkswirtschaft bedeutet Steigerung des Reichtumsgrades eines Volkes und oberstes Ziel der Staatsgewalt. Zunahme des Geldes ist jedoch nur mit rascherer Zirkulation möglich. Die Geldzirkulation ist der „große Motor" der Volkswirtschaft. Geld rotiert um so schneller, je mehr Industrie und Handel florieren. Blühende Industrie und reger Handel ist nur mit ausgedehntem Konsum möglich. Was produziert wird, muß abgesetzt werden. Je größer der Konsum, je größer der Luxus eines Volkes, desto blühender seine Wirtschaft. Das Sparen, der Nichtkonsum hemmt, schädigt das Getriebe der Wirtschaft. So haben die Merkantilisten immer wieder die befruchtende Wirkung des Luxus hervorgehoben. „Pourquoi se récrier sur cette folle dépense? Cet argent, gardé dans son coffre, serait mort pour la société." [5])

So gegensätzlich der auf dem Boden des individualistischen Naturrechts wachsende Physiokratismus der merkantilistischen Lehre ist, so erfuhr doch die Beurteilung des Sparens durch ihn kaum wesentliche Aenderung. Entsprechend der Auffassung, daß nur die Ackerbauer, (la classe productive), Wert schaffen, wurde nur dem Sparen dieser Klasse unter gewissen Umständen Berechtigung zuerkannt. Alle anderen Bevölkerungsgruppen, (zusammengefaßt la classe sterile genannt), sollen einen möglichst ausgedehnten Verbrauch haben, um die Produktion zu beleben.

Eine grundlegende Aenderung erfuhr die ökonomische Wertung der Sparsamkeit durch die Lehren Adam Smith'. Im Jahre 1776, just um die Zeit, da die ersten Sparkassen entstanden, lehrt er: „Parsimony and not industry is the immediate cause of the increase of capital. Industry indeed provides the subject which parsimony accumulates. But wathever industry might acquire, if parsimony did not save and store up, the capital would never be the greater." [6]) Das Maß des Reichtums eines Volkes hängt von der Stärke des Kapitalstammes in seiner Wirtschaft ab. Das Kapital ist der bewegende Motor der produktiven Tätigkeit, durch ihn ist das Maß des jährlichen Boden- und Arbeitsertrages und damit das Einkommen und das Vermögen des Volkes bedingt. Die Kapitalbildung ist zwingendstes Erfordernis einer Volkswirtschaft. Die einzige Quelle des Kapitals liegt aber im Verzicht auf den gänzlichen Verbrauch der Konsumgüter, liegt im Sparen.

---

5) Jean Francois Melon: Essay politique sur le commerce 1734.
6) An inquiry into the wealth of nation, Buch 2, Kap. 3.

Es ist bekannt, in welchem Maße sich die Lehren Smith' in Europa verbreiteten, welchen Einfluß sie nicht nur auf die Gestaltung der Wirtschaftstheorien, sondern auch auf die Wirtschaftspolitik nahmen. Allerdings erfuhr die Smith'sche Theorie der Kapitalbildung sehr bald eine gewisse Beschränkung. Als erster war es Lauderdale, der auf die Gefahr zu großer produktiver Anlagen hinweist (Ueberproduktionstheorie) und letzten Endes sogar das Sparen, „that baneful passion of accumulation", verwirft.[7]) Nach ihm schreibt Malthus über die Lehren der Kapitalbildung von Smith „buth it is quite obvious, that they are not true to an indefinite extent, and that the principle of saving, pushed to excess, would destroy the motive of production.[8]) (Unterkonsumstheorie). Immerhin liegen aber auch der Theorie Malthus' die Smith'schen Gedankengänge zu Grunde: „No considerable and continued increase of wealth could possibly take place without that degree of frugality with occasions, annualy, the conversion of some revenue into capital, and creates a balance of produce above consumption." [8]) **Dieser Grundsatz kehrt auch in allen Theorien des Sparens im 19. und 20. Jahrhundert wieder, so verschieden voneinander diese auch sein mögen.** [9])

Wir sehen also, daß nach einer Zeit der Verwerfung der Geldakkumulation, des Sparens, plötzlich um die Wende des 18. Jahrhunderts eine geradezu gegenteilige Theorie sich Geltung verschafft. Das bedeutet: Zur selben Zeit, als die Humanisierung der Armenpflege zur Errichtung von Sparkassen führte, beginnen die Theorien Adam Smith' ihren Siegeszug durch Europa. **In ihnen sehen wir die vorhin erwähnten wirtschaftlichen „Unterströmungen" des sozialen Motives der Sparkassen,** und ihre Ausbreitung, ihr Einfluß auf die Denkweise im 19. Jahrhundert war es, welcher die soziale Institution der Sparkasse nicht bereits im Keim ersticken ließ, sondern ihr die innere Schwungkraft verlieh, die sie in glänzender Entwicklung zum mitbestimmenden Faktor im Wirtschaftsleben werden ließ.

Zum Beweis des Vorhandenseins dieser wirtschaftlichen Unterströmungen des sozialen Sparkassengedankens bedarf es nicht einmal der soeben angestellten historisch-theoretischen Betrachtungen. Die zwiefache Verwurzelung der Sparkasse in der sozialen und ökonomischen Idee wird, wenn auch nur vereinzelt, bereits in ihrer ersten Entwicklungsperiode von zeitgenössischen Schriftstellern erkannt. So versucht Adam Müller in einer 1819 erschienen, wenig bekannten Schrift „Ueber die Errichtung von Sparbanken", „die moralischen sowie die ökonomischen Vorteile dieser Anstalten einleuchtend zu machen." Einige bezeichnende Sätze seien aus ihr zitiert: „Zur Zufriedenheit des Menschen gehört: 1.) daß er seines nächsten Unterhalts gewiß sei und 2.) ebenso wesentlich, daß er für den Wechsel der Umstände und die notwendig eigene Hinfällig-

---

7) Lauderdale: „Inquiry into the origin and nature of public wealth" 1894.
8) Malthus: Principles of Political Economy 1820.
9) Eine Darstellung der neueren Entwicklung der Theorie des Sparens gibt Liefmann in Schmollers Jahrbüchern 1912, Bd. 36, S. 1565 ff. **Eine umfassende Behandlung findet das Problem durch Manteuffel in seiner Studie „Das Sparen", Jena 1900.**

keit und die Folgen der Abnahme seiner Kräfte sichergestellt sei. Er verlangt sein tägliches Brot, aber außerdem noch einige beruhigende Gewähr, daß es ihm niemals fehlen werde." Einige Seiten weiter heißt es dann: „. . . .und doch ist die Erfahrung so alt, daß das Schaffen und Erwerben an sich keinen Segen, keinen Wohlstand, keinen Reichtum bringt." Er preist „die wahre Sparsamkeit, welche durch die Sparbanken geweckt werden soll." „Die Erwerbung eines Kapitals . . . . . ist nur die äußere Offenbarung dieses sparsamen Geistes und so gewiß zwei Geschlechter dazu gehören, daß ein Mensch geboren werde, so gewiß muß zur Erwerbstätigkeit und Produktionskraft die Sparsamkeit hinzukommen, wenn irgend ein Kapital . . . . . entstehen soll." Gibt es ein besseres Zeichen für das Maß, in dem die ökonomische Bedeutung der Sparkassen bereits damals erkannt wurde, als diese Schrift des großen Romantikers, des erbitterten Feindes der Smith'schen Lehren (!), des Bekämpfers des „anglizistischen Geistes" in der Nationalökonomie ?! Und noch ein weiterer Beleg sei erbracht: Bei dem feierlichen Gründungsakt der „Ersten Oesterreichischen Sparkasse" durch die sogenannte aristokratische Assoziation sagte nach einem Bericht des oesterreichischen Beobachters vom 7. 10. 1819 der Pfarrer (!) Weber in seiner Gründungsrede: „ . . . . . dem tätigen Bürger, dem fleißigen Landmann, dem sorgfältigen Hausvater, wie dem emsigen Diener ist dadurch die Hand geboten, den eingebrachten Segen nicht nur zweckmäßig und sicher für seine Bedürfnisse aufzubehalten, sondern auch zur Zeit des Bedarfs vermehrt und vergrößert zu sehen." Also auch hier wieder eine enge Verquickung von sozialen und ökonomische Ideen! Tiefschürfende literarische und archivalische Studien würden gewiß noch viele ähnliche Beweise für das Vorhandensein ökonomischer Triebkräfte in Entstehung und Entwicklung der ersten Sparkassen ans Licht bringen. Abschließend sei hier nur noch die erste große Spezialstudie über das Sparkassenwesen zitiert, die M a l c h u s im Jahre 1838, am Ausgange der ersten Entwicklungsperiode der Sparkassen, veröffentlichte, und die damals als standard work der Sparkassenliteratur galt.[10]) Es heißt hier in der Einleitung auf Seite II: „Außer diesen Vorzügen (nämlich der Verarmung entgegenzuwirken) und ihren eminenten Nutzen für die Volksklassen, deren Besserseyn sie (die Sparkassen) zunächst bezwecken, sind dieselben zugleich von hoher Wichtigkeit in nationalökonomischer . . . . . Hinsicht." Und zwar „dadurch, daß die in ihrer Totalität großen Summen kleiner Ersparnisse, nutzloser, oft schädlicher Vergeudung entzogen, zu Capitalien angesammelt werden, die zur Erweiterung des Erwerbsbetriebes, überhaupt produktiv angewandt, zur Vermehrung des Nationalvermögens beitragen, und Quelle neuer Capitalien werden." [11])

Wenn man bisher die wirtschaftlichen „Unterströmungen", die wirtschaftlich treibenden Kräfte in Entstehung und Entwicklung des Sparkassenwesens nicht oder zum mindesten nicht klar erkannt hat, so hat das wohl darin seinen

---

10) v. M a l c h u s: Die Sparkassen in Europa 1838.

11) Wie Malchus angibt, hat sich besonders Ch. Dupin über „die Vortheile in nationalökonomischer Hinsicht" geäußert in seiner Schrift „Sur la stabilité des dépots aux caisses d'épargne" (1837). Ueberhaupt liefert M. für die Erforschung der Anfänge des Sparkassenwesens einen bedeutsamen Materialnachweis.

Grund, daß man mit dem seit Smith in seinen Grundzügen unveränderten, festen Begriff der „volkswirtschaftlichen Kapitalbildung" die Vorstellung einer unveränderten Form, in der sie sich vollzieht, verbunden hat. Ausgehend von der (so heiß umstrittenen) Funktion der heutigen Sparkassen, die in ihnen akkumulierten Kapitalien auf dem Wege des **Kredites** in die Kanäle der Wirtschaft zu leiten und so den volkswirtschaftlichen Kapitalstamm zu verstärken, schloß man, da den Sparkassen der Entstehungs- und ersten Entwicklungsperiode eine derartige kreditwirtschaftliche Aufgabe fremd war, auf ein gänzliches Fehlen kapitalbildender Funktionen. Natürlich konnten zu einer Zeit gänzlich unentwickelter Kreditwirtschaft, zu einer Zeit, wo „Industrie" und Handel sich fürnehmlich der Unternehmungsform der Einzelfirma bedienten, den Sparkassen keinerlei kreditwirtschaftliche Aufgaben zufallen. War doch der damaligen Zeit infolge ihrer gekennnzeichneten wirtschaftlichen Struktur auch die Institution der Kreditbank noch vollkommen fremd. Erst die um die Mitte des vorigen Jahrhunderts beginnende Versachlichung der Kapitalsverhältnisse, welche die Trennung von Unternehmung und Kapitalbesitz mit sich brachte, und die mit wachsender Schnelligkeit zunehmende Größe des Kapitalbedarfs führten zur Entwicklung der Kreditwirtschaft, zur Entstehung des Kreditbankwesens[12]) und ließen dann auch die Bedeutung der Sparkassen für die Kreditwirtschaft erkennen. Aber gerade weil die Wirtschaft damals noch des befruchtenden Kredits entbehrte, kam der Bildung von Eigenkapital (wenn innerhalb unserer volkswirtschaftlichen Gedankengänge dieser betriebswirtschaftliche Begriff einmal angewendet werden darf) erhöhte Bedeutung zu, im besonderen Maße zu jener Zeit, in der sich der Uebergang der handwerklichen Produktion zur Manufaktur und weiter zur Industrie vollzog, als also die veränderte Produktionsweise bereits größerer Kapitalien bedurfte, ohne daß die Kreditwirtschaft genügend entwickelt war, um ihr diese zuführen zu können. So finden wir denn auch bei den oben zitierten Schriftstellern, welche schon damals die kapitalbildenden Funktionen der Sparkassen erkannt hatten, den Hinweis auf die Bildung und Vermehrung des Eigenkapitals durch die Sparkassen. Diese ermöglichen es, daß „Capitalien angesammelt werden, die zur Erweiterung des Gewerbebetriebes, ... zur Vermehrung des Nationalvermögens beitragen . . ." (Malchus).

Fassen wir das Ergebnis unserer bisherigen Feststellungen zusammen: Aus sozialen Bedürfnissen und Bestrebungen heraus entstanden, dienten die Sparkassen zu einer Zeit, in der zum ersten Male die Bedeutung des Sparens für die Volkswirtschaft erkannt wurde, zugleich der volkswirtschaftlichen Kapitalbildung, der Reichtumsvermehrung der „Nation".[13])

---

12) Vgl. die anregende Darstellung dieses Vorgangs durch Sombart (Deutsche Volkswirtschaft im 19. Jahrhundert.).

13) Anmerkung: Die ausgedehnte Behandlung, die den Entstehungsmotiven der Sparkassen hier zuteil geworden ist, und die den Rahmen dieser Arbeit zu sprengen droht, bedarf wohl kurzer Rechtfertigung. In einer Zeit wie der heutigen, wo der Kampf um Zweck und Bestimmung der Sparkassen aufs heftigste tobt, wo die „bankmäßige Entwicklung" der Sparkassen die Frage nach der Berechtigung wirtschaftlichen, geschäftlichen Strebens zum Brennpunkt im Sparkassenproblem gemacht hat, kommt der Analyse der treibenden Kräfte in der Ent-

Nach diesen allgemeinen grundsätzlichen Erörterungen wenden wir uns nun der Frage zu: Wie gestalten sich die Anfänge des Sparkassenwesens im einzelnen? (wobei wir uns allerdings auf ein skizzenhafte Darstellung beschränken müssen.)

Als erste Sparkasse gilt die im Jahre 1778 von der „Patriotischen Gesellschaft" zu Hamburg, einer Vereinigung von Menschenfreunden, errichtete „Ersparungskasse". Sie wurde gegründet „zum Nutzen geringer, fleißiger Personen beiderlei Geschlechts, als Dienstboten, Tagelöhner, Handarbeiter, Seeleute etc., um ihnen Gelegenheit zu geben, auch bei Kleinigkeiten etwas zurückzulegen und ihren sauer erworbenen Not- und Brautpfennig sicher zu einigen Zinsen anlegen zu können, wobei man hofft, daß sie diese ihnen verschaffte Bequemlichkeit sich zur Aufmunterung gewähren lassen mögen, um durch Fleiß und Sparsamkeit dem Staate nützlich und wichtig zu werden."

Die Satzungen dieser ersten Sparkasse wie auch der folgenden Kassen charakterisieren so die philanthropischen Absichten aufs Beste. Die Sparkassen stehen im Dienste der Aermsten des Volkes, die durch vorbeugende Mittel vor Verarmung geschützt werden sollen; sie sind ein Teil der Armenpflege. So war denn die zweite Sparkasse, die durch landesherrliche Verfügung im Jahre 1786 geschaffene Ersparungskasse zu Oldenburg, unmittelbar mit dem Generalfonds verbunden, aus dem die Ausgaben für das Armenwesen bestritten wurden.

Als besondere Kasse für Dienstboten wurde 1787 die „Diensten-Zinskasse" in Bern gegründet. In der Folge mehren sich dann die Gründungen von Kassen für bestimmte Bevölkerungsgruppen. Die Kasse in Göttingen (1801) diente den „Professionisten und Dienstboten". In Oldenburg und Stuttgart entstanden Kassen für „Militärpersonen der untersten Stufen" usw.

Besonders kennzeichnend für den sozialen Charakter der damaligen Sparkassen ist die 1804 durch die Direktion des „Zuchthauses" in Detmold gegründete „Leihbank und Sparkasse", die in erster Linie für Handwerker, Tagelöhner und Dienstboten bestimmt war. Man erkannte also den engen Zusammen-

---

stehung der Sparkassen besondere Bedeutung zu. Die Spezialliteratur hat die ersten Anfänge des Sparkassenwesens bis etwa 1838 stets mit kurzen Sätzen abgetan, mit Sätzen, in denen auch das humanitäre Motiv nur gestreift wurde. Einige wenige Autoren nennen dann damit in Verbindung den Namen Smith, ohne daß jedoch der Zusammenhang hinreichend klar wird, ohne daß daraus die notwendigen Konsequenzen gezogen, der Versuch der Auffindung ökonomischer Triebkräfte unternommen wird. Man hat sich daran gewöhnt, in den ersten Sparkassen ausschließlich soziale, im Dienste der Armenpflege stehende Institutionen zu sehen, die erst viel später wirtschaftliches Streben geltend gemacht haben. Ob mit Recht oder Unrecht, darum geht (wie im dritten Teil der Arbeit darzulegen sein wird), der Kampf. Auch die eifrigsten Verfechter der „bankmäßigen Entwicklung" der Sparkassen scheinen, so weit sie sich überhaupt mit historischen Studien befaßt haben, Entstehung und erste Entwicklung der Sparkassen allein im Lichte der sozialen Fürsorge zu sehen. So schien es geraten, die Anfänge des Sparkassenwesens einer eingehenden Betrachtung zu unterziehen, um den Boden für die spätere Behandlung der „aktuellen" Probleme vorzubereiten.

hang zwischen Verarmung und Kriminalität und glaubte letztere durch die Errichtung der Kasse vermindern zu können.

Wie die Detmolder Kasse so haben auch andere Kassen ihrem Namen die Bezeichnung „Leihkasse" zugefügt. Schon daraus ist zu folgern, daß die Verbindung der damaligen Sparkassen mit dem Leihkassenwesen bereits außerordentlich eng war. Auch die Leihkassen sind ja als ein Teil des Armenwesen anzusprechen. Der armen Bevölkerung werden zwecks Ueberwindung besonderer Not leihweise kleine Geldsummen gegen eine geringe Verzinsung überlassen und so vermieden, daß der Arme der Bewucherung privater Geldgeber ausgesetzt ist und so gänzlich verelendet. Wir sehen also auch in den Leihkassen ein typisches Mittel der vorbeugenden Armenpflege. Die Verbindung zwischen Spar- und Leihkassen ist also naheliegend.

So wird denn auch häufig die schon 1765 errichtete „Braunschweigische Herzogliche Leihkasse" als erste Sparkasse angesehen. Ihr Zweck war, „durch Beleihung von Handpfändern dem in dieser Beziehung derzeit herrschenden Wucher abzuhelfen, sowie Gelder gegen hypothekarische Verwendung auszuleihen und zu dem Ende Gelder von wohlhabenden Leuten in Verzinsung zu nehmen." Allein schon aus dieser Zweckbestimmung zeigt sich der Gegensatz der Leihkasse zur Sparkasse. Während die Einlagen der letzteren nur aus den Ersparnissen der armen Bevölkerung bestanden, was man durch Beschränkung der Einlagenhöhe erreichte, rechnete man bei den Leihkassen gerade auf die Einlagen der wohlhabenden Kreise. So heißt es auch in der Leihkassenverordnung vom März 1786: „Wie wir denn das gute Vertrauen haben, es werden vermögende Einwohner dieses Landes solche Gelegenheit gern benutzen, um ihre vorrätlichen Gelder so sicher unterzubringen und so auch zur Beförderung guten Nahrungszustandes, besseren Geldumlaufes und folglich für allgemeine Landeswohlfahrt mitzuwirken." Weiter: Wenn die Sparkassen und Leihkassen auch aus demselben Motiv der vorbeugenden Armenpflege entstanden sind, so ist doch ein großer Gegensatz zwischen ihnen vorhanden. Ganz abgesehen davon, daß die Leihkasse doch nur eine vorübergehende Hilfe für den Bedürftigen gewährt, während die Sparkasse ein dauerndes Mittel gegen die Verelendung ist, können die Leihkassen durch die Ermöglichung leihweiser Geldbeschaffung leicht zur Genußsucht und Verschwendung verleiten, sind also ein höchst zweischneidiges Schwert im Kampfe gegen die Armut. Die Sparkassen dagegen erziehen zur Einschränkung des Lebensbedarfs, zur Bescheidenheit, zur Sparsamkeit und sind so ein sicher wirkendes Mittel gegen das Verarmen.

Jedoch trotz dieses inneren Gegensatzes, der den Spar- und Leihkassen, unter dem Gesichtswinkel vorbeugender Armenpflege gesehen, eigen ist, entstanden in den 20er und 30er Jahren des vorigen Jahrhunderts eine Reihe von Kassen, die zugleich Spar- und Leihkassen waren, so besonders in Württemberg, Hessen und Baden.

Zur Ausweitung des Passivgeschäfts, welche die Verbindung von Spar- und Leihkasse im Vergleich zur Sparkasse zur Folge hatte, gesellte sich teilweise auch eine besondere Betonung des Aktivgeschäfts. So wurden bei einigen Kassen Süddeutschlands, deren Einlagen zum großen Teil aus Rücklagen von Landwirten bestanden, die Gelder häufig auch an Landwirte ausgeliehen, um ihnen die

Vervollkommnung ihrer Betriebe zu ermöglichen, ein Geschäftsgebahren, das dem humanitären Geiste schon gänzlich entfremdet ist.

Kehren wir zur chronologischen Betrachtung zurück, so sehen wir, daß in Deutschland die Entwicklung des Sparkassenwesens bereits nach den ersten tastenden Versuchen ins Stocken kommt. Die Napoleonischen Kriege, die über ganz Deutschland zogen, ließen die Armenpflege und damit das junge Sparkassenwesen gänzlich vernachlässigen. Erst nach ihrem Ende, als die inneren Verhältnisse sich zu konsolidieren begannen, und als vor allem Not und Armut sich durch die Kriegsjahre erschreckend verbreitet hatten, setzte die Gründung neuer Kassen ein, jetzt allerdings in ausgedehntestem Umfange. Während im Jahre 1816 die Zahl der deutschen Sparkassen noch nicht 10 erreicht hatte, sind im Jahre 1838, dem Endjahr der ersten Entwicklungsperiode des deutschen Sparkassenwesens allein in Preußen schon 86 Kassen vorhanden. Allen Sparkassen war das eine gemeinsam: Sie verdankten ihre Entstehung letzten Endes humanitären Bestrebungen [14]). Das Maß, in dem diese im Einzelfall vorhanden waren, war allerdings verschieden. Wir erwähnten schon einige süddeutsche Kassen, bei denen bereits kreditwirtschaftliche Funktionen in den Vordergrund traten. Sehr unterschiedlich war auch die Form, in welcher die Sparkassen betrieben wurden. Wir sehen da neben den Kassen humanitärer Vereine besonders solche von Gemeinden, dann sind aber auch staatliche und private Kassen errichtet worden. Es herrschte also im damaligen Sparkassenwesen eine bunte Mannigfaltigkeit. Eine Tatsache, die durchaus erklärlich ist. Liegen doch in den ersten Sparkassen nicht nur die Wurzeln ihres weiteren umfassenden Auf- und Ausbaues, sondern auch die Keime des gesamten sozialen Versicherungswesens ebenso wie die der um die Mitte des 19. Jahrhunderts machtvoll aufkommenden Kreditgenossenschaften.

Die Mannigfaltigkeit der Sparkassen ließ dann auch in Preußen eine gesetzliche Regelung notwendig erscheinen. So wurde am 12. Dezember 1838 das Reglement „betreffend die Einrichtung des Sparkassenwesens" erlassen, ein Reglement, das für die weitere Entwicklung nicht nur des preußischen, sondern auch des gesamten deutschen Sparkassenwesens von grundlegender Bedeutung ist. Mit ihm beginnt die zweite Entwicklungsperiode des deutschen Sparkassenwesens, welche genau 70 Jahre währt und mit dem Beginn der „bankmäßigen Entwicklung" im Jahre 1908 ihren Abschluß findet. Von ihr soll im nächsten Abschnitt die Rede sein.

Exkurs.

Unserem Untersuchungsgebiete gemäß steht im Mittelpunkt unserer Betrachtung die soziale und wirtschaftliche Institution „Sparkasse". Wir haben bisher ihre Kinderzeit an unserem geistigen Auge vorüberziehen lassen, ohne

14) Ebenso wie in Deutschland, waren es auch in den übrigen europäischen Kulturländern humanitäre Absichten, welche im selben Zeitraum Sparkassen entstehen ließen. Vgl. darüber besonders Seidel, Malchus a. a. O., Schönborn: Ursprung und geschichtl. Entwicklung des Sparkassenwesens Europas, Schmollers Jahrbuch 1884.

aber dabei die naheliegende Frage aufzuwerfen, geschweige denn zu beantworten: Was ist denn überhaupt eine Sparkasse? Die Begründung, weshalb hier von dem üblichen Brauch, eine wissenschaftliche Arbeit mit der Definition des Behandlungsgegenstandes zu beginnen, abgewichen wurde, ist ohnell gegeben. Eine scharfe, umfassende Definition der „Sparkasse" ist nicht möglich. Wenn die Sparkassen auch ihre Entstehung der mächtigen Idee des Aufklärungszeitalters, der Idee der Humanität verdanken, so ist doch Form und Zweck im Einzelnen so durch andere lokal verschiedene Momente beeinflußt, daß schon in ihrer ersten Entwicklungsperiode die Konstruktion eines „Einheitstyps" kaum durchzuführen ist. Die Veränderung, welche die Sparkassen mit der Umgestaltung der gesamten Wirtschaft im folgenden Jahrhundert erfahren haben, eine Veränderung, die in den letzten 15 Jahren geradezu umstürzlerische Formen angenommen hat, macht im folgenden die Aufstellung einer Defination gänzlich unmöglich. Der Versuch einer Definition wäre so ein müßiges Beginnen.

b. Die Entwicklung von 1838 bis 1908.

Das preußische Reglement vom 12. Dezember 1838 „betr. die Einrichtung des Sparkassenwesens" stellt die erste gesetzliche Regelung dar, welche das Sparkassenwesen in Deutschland erfahren hat. Nach ihm ist dann auch in den außerpreußischen Ländern meistens in Form von Ministerialerlassen regelnd in das Sparkassenwesen eingegriffen worden. Kennzeichnend für die Bedeutung des Reglements für die Entwicklung der deutschen Sparkassen ist, daß es nicht nur die Sparkassenpraxis der außerpreußischen Länder maßgeblich beeinflußt hat, sondern daß sein Geist trotz der gewaltigen Aenderungen, welche die Struktur der Volks- und Weltwirtschaft in der Folgezeit erfahren hat, bestimmend für Gesetz und Praxis im Sparkassenwesen geblieben ist. Die Bedeutsamkeit dieser Tatsache erhellt, wenn man den Zustand der deutschen Volkswirtschaft zur Zeit des Erlasses des Reglements mit dem des Jahres 1908, als dem Ende der zweiten Entwicklungsperiode, vergleicht.

In den 30er Jahren des vorigen Jahrhunderts war Deutschland noch ein ausgesprochener Agrarstaat. Die Napoleonischen Kriege und die durch sie hervorgerufenen schweren Lasten hatten Deutschland in der wirtschaftlichen Entwicklung gehemmt. Die Produktionsweise war im Gegensatz zu den nachbarlichen Ländern des Westens noch vornehmlich eine handwerkliche. Noch hatte die Maschine ihren Siegeszug durch das Land nicht angetreten. Die bäuerliche Eigenproduktion nimmt einen breiten Raum ein. Handel und Verkehr sind deshalb auch noch recht unentwickelt. Eben erst waren die Schlagbäume gefallen, die das Land in unzählige kleine und kleinste wirtschaftlich abgeschlossene Gebiete zerteilt hatten und jede Entfaltung des Handels hinderten. Noch kämpft man um die Fortbildung des Zollvereins. Schwerfällig rollen Postkutsche und Lastwagen über schlecht gepflegte Landstraßen. War doch eben erst die erste Eisenbahnlinie

zwischen Nürnberg und Fürth gebaut (1835), und noch wiesen „einsichtige" Leute die Unmöglichkeit des Eisenbahnverkehrs nach. Von einer Geldwirtschaft ist kaum zu reden, geschweige von einer Kreditwirtschaft. Der „Reichtumsgrad" der Bevölkerung war ein äußerst geringer. Der Bürgerstand lebte in ärmlichen Verhältnissen. Die Preise waren niedrig und wurden durch den Import der Massenwaren aus den industriell höher entwickelten westeuropäischen Ländern immer mehr gedrückt. Die Geldzirkulation war minimal.

Dann nach mächtig schwungvoller, nahezu treibhausartiger Entwicklung geht Deutschland als eins der führenden Länder im hochentwickelten kapitalistischen Weltwirtschaftssystem in das neue Jahrhundert ein. Mächtige blühende Industriezweige, eine überaus zahlreiche Bevölkerung, reger Handel und Verkehr, steigender Reichtumsgrad, damit im Zusammenhang starke Vermehrung des Geldumlaufs, hochentwickelte Geld- und Kreditwirtschaft sind in Stichworten die Merkmale des Industriestaates Deutschland, dessen innere Struktur zu bekannt ist, als daß sie hier im einzelnen gezeichnet werden müßte.

Diese elementare Umschichtung innerhalb der Wirtschaftsverfassung hat das Sparkassenreglement überdauert! Geschaffen zu einer Zeit, da selbst der weitsichtigste Volkswirt und Gesetzgeber die tiefgreifende Umwälzung während der nächsten Jahrzehnte auch nicht im leisesten vorausahnen konnte, ist es „ruhender Pol in der Erscheinungen Flucht" geblieben, hat es Gesetz und Praxis im Sparkassenwesen der folgenden sieben Jahrzehnte gleich einem guten Sauerteig durchsetzt. Alles Geschehen birgt in klaren Zügen das Wesen sozialer Mission, der Gemeinnützigkeit in sich. Es ist verständlich: wenn der alte Sparkassengeist den wirtschaftlichen Scenenwechsel überdauerte, so war das nur möglich, weil die Formen, in denen er sich äußerte, sich den veränderten Umständen anpaßten. Das Wesen der Sparkassen ist aber davon unberührt geblieben.

Welches sind nun die Aenderungen, die das Sparkassenwesen in der Folgezeit erfahren hat? — Eine systematische Betrachtung findet diese Aenderungen in vier Momenten:

1. In den Trägern der Sparkassen,
2. In der Gestaltung des Passivgeschäfts,
3. In der Gestaltung des Aktivgeschäfts,
4. In der durch Zusammenschluß geschaffenen Vereinheitlichung im Sparkassenwesen.

1. Die Träger der Sparkassen.

Wir hatten gesehen, daß die Träger der ersten Sparkassen private wohltätige Vereine waren. Erst als nach den Napoleonischen Kriegen die Gründung von Sparkassen größeren Umfang annahm, entstand mit der im Jahre 1819 gegründeten Sparkasse der Stadt Berlin der Typ der Kommunalsparkasse.

Der Aufbau der Berliner Sparkasse ist grundlegend für die gesamte Struktur des deutschen Sparkassenwesens geworden. Ihm haben sich in den folgenden Jahrzehnten alle kommunalen Sparkassen in ihren Statuten angepaßt. Die Gründungen in den nächsten Jahren waren fast ausschließlich solche von städtischen Kassen. So waren im Jahre 1830 in Preußen von insgesamt 86 Kassen 80 städtisch, eine kreisständisch und 5 privat. Waren so die Städte aus sich selbst heraus zu Trägern der Sparkasseninstitutionen geworden, so ist es verständlich, daß das Sparkassenreglement, sich den gegebenen Verhältnissen anpassend, allein in das städtische Sparkassenwesen eingriff.

Erst in den 50er Jahren erfuhr der Kreis der kommunalen Sparkassen eine Ausweitung durch die Schaffung eines neuen Typs, der sehr bald beträchtliche Verbreitung erfuhr, und dessen Bedeutung heute dem städtischen Typ kaum nachsteht. Es ist der Gedanke der Kreissparkasse, der, angeregt vom Landes- und Oekonomiekollegium, durch eine Zirkularverfügung des landwirtschaftlichen Ministeriums im April 1850 in das deutsche Sparkassenwesen hineingetragen wird. In einer Zirkularverfügung des Kgl. Min. f. Handel u.d.Innere vom Juli 1854 heißt es dann: „Einmal erscheint gerade der Kreisbezirk an sich am geeignetsten, sodann sind die Kreisstände weit eher in der Lage, die gesetzlich vorgeschriebene Garantie der Sparkassen zu übernehmen, als dies bei den städtischen, namentlich den kleineren, Kommunen der Fall ist . . ."

Bestimmend für die Gründung von Kreissparkassen war nicht, wie bisher im Sparkassenwesen, die Schaffung neuer Sparmöglichkeiten. Wenn auch in der genannten Zirkularverfügung dieser Gesichtspunkt besonders hervorgehoben wird, so lag doch die treibende Kraft in erster Linie in dem Wunsche der Ausweitung des Aktivgeschäfts. Die Tatsache, daß die Anregung zur Gründung der Kreissparkassen vom Landes- und Oekonomiekollegium ausging, lenkt den Blick auf die damaligen Zustände der Landwirtschaft. Wir sehen sie in schweren Nöten. Auf der einen Seite leidet sie unter den schon erwähnten traurigen Marktverhältnissen, die durch äußerst niedrige Preise gekennzeichnet sind. Auf der anderen Seite drücken sie die durch die Bauernbefreiung überkommenen Reallasten. Beide Momente hatten ein stark gesteigertes Kreditbedürfnis zur Folge. Dieses Kreditbedürfnis zu befriedigen, schienen die Sparkapitalien der Sparkassen das geeignete Mittel zu sein. Der Gedanke der Kreissparkasse fand fruchtbaren Boden. So nahm denn mit der Gründung von städtischen Sparkassen auch die von Kreissparkassen ständig zu.

Der Umstand, daß die unteren Kommunalverbände Träger der Sparkassen geworden sind, ist bezeichnend für das deutsche Sparkassenwesen und ist für seine eigenartige Entwicklung während der letzten anderthalb Jahrzehnte grundlegend geworden. Insbesondere liegt hier die Wurzel der ausgesprochenen Dezentralisation im Sparkassenwesen, einer Dezentralisation mit all ihren Schattenseiten (Uneinheitlichkeit, Doppelarbeit) und all ihren Vorzügen (Anpassung an lokale Bedürfnisse, günstige Kapitalverteilung).[15]) Diese Dezentralisation unterscheidet auch das deutsche Sparkassenwesen von dem vieler anderer

15) Die später zu behandelnde Zusammenschlußbewegung sollte dann die Schäden der Dezentralisation beseitigen.

Länder, in denen die Entwicklung in Form von Staats-Sparkassen (Postsparkassen) sich vollzogen hat. Im Gegensatz zu ihnen kennt Deutschland nur wenige Staatssparkassen, so in Braunschweig, Lippe, Oldenburg und Thüringen.[16]) Zu ihnen gesellen sich noch einige Privatsparkassen.

2. Das Passivgeschäft.

Betrachtet man das Passivgeschäft der deutschen Sparkassen als Ganzes, so fällt naturgemäß eine rasche Zunahme des Einlagenbestandes auf. Einmal macht sich diese Zunahme geltend in der Vermehrung der Sparkassen. So besaß Preußen[17]) im Jahre 1838 85 Kassen. Bereits ein Jahrzehnt später hat sich die Zahl nahezu verdoppelt. 1875 zählen wir schon mehr als 1000 Kassen, die sich 1905 um ein weiteres halbes Tausend vermehrt haben. Dementsprechend steigert sich auch die Zahl der Sparbücher von 280 000 im Jahre 1850 auf 2,2 Millionen im Jahre 1875 und auf 10,6 Millionen im Jahre 1905. Das Vermögen, das sich so in der Verwaltung der Sparkassen befand, betrug im Jahre 1840 18 Millionen Mark, im Jahre 1875 1.112 Millionen Mark und im Jahre 1905 8.294 Millionen Mark. Von diesen Ziffern darf aber noch nicht auf eine intensivere Spartätigkeit des Einzelnen geschlossen werden, sie sind vielmehr zum Teil durch die starke Vermehrung der Bevölkerung bedingt.

Erst die Berechnung, wieviel Spareinlagen jeweils auf den Kopf der Bevölkerung kommen, ermöglicht den Schluß auf die Intensivierung der Spartätigkeit des einzelnen Sparers. In Preußen kamen im Jahre 1840 eine Mark Einlage auf den Kopf der Bevölkerung, 1875: Mk. 43.—, 1905: Mk. 222.— Aehnliche Ziffern stehen für Bayern und Sachsen zur Verfügung. In Bayern: 1870: Mk. 10.—, 1905: Mk. 73.—. In Sachsen: 1840: Mk. 5.—, 1875: Mk. 96.—, 1905: Mk. 297.—.

Ein Vergleich dieser Ziffern läßt die interessante Tatsache erkenen, daß die Sparkasseneinlagen in den industriellen, also dicht besiedelten Gebieten, nicht nur absolut am größten sind, sondern daß auch der Spartrieb die stärkste Intensivierung erfahren hat; während in den agrarwirtschaftlichen Ländern die Bindung des Menschen an die Scholle seine Selbständigkeit, seine ökonomische Sicherheit schützt, werden in den industriewirtschaftlich orientierten Gebieten immer weitere Kreise der Bevölkerung mit fortschreitender Kapitalisierung und Industrialisierung wirtschaftlich unselbständig und suchen sich durch

16) Die württembergische Kasse ist keine reine Staatssparkasse, sondern steht nur unter dem Protektorat des nichthaftenden Staates.

17) Die deutsche Sparkassenstatistik liegt noch sehr im Argen. Die Sparkassengesetzgebung ist von jeher Sache der Landesregierungen gewesen, und die statistische Beobachtung ist in den einzelnen Ländern mehr oder weniger unvollkommen durchgeführt worden. Erst jetzt geht man an den Aufbau einer einheitlichen Reichsstatistik. Als einziges Land besitzt Preußen eine umfassende Statistik, auf die wir uns hier und im folgenden daher beschränken müssen. Jedoch ist dabei zu bedenken, daß durch sie immerhin der größte Teil der deutschen Sparkassen erfaßt wird.

Rücklagen vor Zeiten der Not zu schützen. Auf der anderen Seite wird der trotz Kapitalisierung und „Versachlichung" des Produktionsprozesses sich behauptende kleine Gewerbetreibende durch den jetzt schärfer hervortretenden (jetzt auch erst im Wesen erkannten) Wechsel von Konjunktur und Depression bezw. Krise stark gefährdet und sucht ebenfalls, sich durch Sparrücklagen Rückendeckung zu verschaffen.

Der Einlegerkreis der Sparkassen erfuhr somit eine beträchtliche Ausweitung. Standen die Sparkassen einst im Dienste der vorbeugenden Armenpflege, waren sie Sammelstellen der Ersparnisse, der Notgroschen der Armen, so haben sie sich jetzt zu Sammelstellen der Ersparnisse der neu sich bildenden Schicht des Mittelstandes erweitert. Der soziale Geist, die Gemeinnützigkeit der Sparkassen ist geblieben, nur seine Ausdrucksform hat sich mit der Wandlung der Wirtschaftsführung geändert. Eine neue soziale Aufgabe ist an die Sparkassen herangetreten: Schutz und Erhaltung des Mittelstandes!

Für die statistische Erfassung dieser **Ausweitung des Einlegerkreises** wäre eine Berufsstatistik der Einleger von höchstem Interesse. Leider ist aber gerade sie fast ganz vernachlässigt worden, auch stellen sich ihrer Durchführung manche, hier nicht zu erörternde Schwierigkeiten entgegen. In Preußen hat man in der „Zeitschrift des Preußischen Statistischen Landesamtes" versucht, Licht in die berufsmäßige Zusammensetzung des Sparerkreises zu bringen, ohne jedoch schlußsicheres Material bieten zu können.[18]) Auch haben einige Sparkassen, so im Reg.-Bez. Arnsberg und in München schon immer eine Berufsstatistik ihrer Einleger geführt. Verwendbar sind diese Angaben kaum, da naturgemäß die Zusammensetzung des Sparerkreises in ihrer Statik und Dynamik lokal gänzlich verschieden ist, und erst Durchschnittszahlen für die einzelnen Länder sichere Schlüsse auf die prozentuale Anteilnahme der Bevölkerung an den Spareinlagen zulassen.

Das Maß, in dem der Mittelstand an dem Einlagenbestand partizipiert, läßt sich daher nur aus anderen Ziffern schätzen. Neben der oben erörterten Steigerung der Kopfquote gibt hier besonders die Beobachtung der Erhöhung der einzelnen Einlagen, die Durchschnittshöhe des einzelnen Sparbuches, Aufschluß. Der Maximalbetrag, den die Sparkassen vorgeschrieben hatten, um ihren Kundenkreis zu begrenzen, erhöht sich dauernd, bis die meisten Kassen von einer Höchstgrenze überhaupt absehen. Dementsprechend steigt die Durchschnittseinlage pro Sparbuch von Jahr zu Jahr.

Auch hier sei wieder die Entwicklung in Preußen als Beleg angeführt. In Preußen entfielen auf ein Sparkassenbuch an Spareinlagen:

1850 : Mk. 195.—	1880 : Mk. 542.—	1905 : Mk. 779.—
1860 : Mk. 247.—	1890 : Mk. 586.—	1908 : Mk. 808.—
1870 : Mk. 356.—	1900 : Mk. 663.—	[19])

18) Vgl. auch Vogt: Der „Kreis der Einleger" in der Zeitschrift d. Preuß. Statistischen Landesamtes 1923.

19) Ueber die weitere Entwicklung s. d. Tabelle 3 im Anhang. Der Wert dieser Statistik wird, wie überhaupt der Wert der gesamten Einlagestatistik, etwas gemindert durch die sich in dieser Zeit vollziehende Geldentwertung, vgl. dazu Helfferich: Das Geld, 6. Auflage, S. 112 ff.

Vergleicht man in einzelnen örtlichen Gebieten die durchschnittliche Einlagenhöhe, so zeigt sich, daß in den agrarwirtschaftlichen besonders in den östlichen Gebieten, entsprechend der bereits festgestellten und begründeten geringeren Intensivierungen des Sparverkehrs, die Einlagenhöhe pro Sparbuch relativ gering ist. In den westlichen Provinzen ist die Durchschnittseinlage pro Sparbuch fast doppelt so hoch wie in den östlichen. Im Jahre 1907 waren es in Westelbien Mk. 1051.— gegen Mk. 591.— in Ostelbien.[20]) In der Provinz Westfalen betrug der Durchschnitt sogar Mk. 1105.—.

Die so festgestellte starke Vergrößerungstendenz in der Einlagenhöhe zeigt ebenso, wie die Erhöhung der Kopfquote, daß sich der Charakter der Einlagen gewandelt hat. Neben den Notgroschen der Armen nimmt die Kapitaleinlage des Mittelstandes immer größeren Raum ein. Auch sie muß aber durchaus als Ergebnis eines Sparprozesses angesehen werden. Denn sie ist, wie dargelegt, entstanden aus dem Streben nach Sicherung vor Zeiten der Not, ist unter diesem Gesichtspunkt bei der gemeinnützigen, sicheren Sparkasse angelegt worden und ist nicht im Streben nach größtmöglicher Rentabilität den machtvoll aufkommenden Banken, nicht dem so überaus aufnahmewilligen Effektenmarkt zugeführt.

Dem Umstande, daß es sich bei den hohen Einlagen um Sparkapitalien handelt, entspricht auch das Fehlen einer leicht vermutbaren Mobilisierungstendenz. Man hat vielfach versucht, eine solche Tendenz aufzuzeigen und somit den Depositencharakter der Sparkasseneinlagen und damit das Abirren der Sparkassen von ihren eigentlichen Aufgaben nachzuweisen. Die Schwere dieses Vorwurfes rechtfertigt zumindest eine kurze Untersuchung. Die Verfechter der These der „Sparkassendepositen" stützen sich auf eine Feststellung Rießers gelegentlich der Bankenquete von 1908, welche auf Grund der Berichte eines Sachverständigen, „der aus Sparkassenkreisen kam", den Anteil der Depositen an den Sparkasseneinlagen mit 30% normierte.[21])

Ist dem so? Ein bedeutsames Kriterium der Depositen ist ihre Beweglichkeit. An dieser wird zu erkennen sein, ob es sich bei Geldeinlagen um Spar- oder Depositeneinlagen handelt. Es gibt keinen bestimmten Bewegungsgrad, von dem an Gelder als Depositen bezeichnet werden. Wir haben, um eine Norm zu finden, die Beweglichkeit der Depositengelder bei den Berliner Großbanken untersucht.[22]) Leider bieten nur zwei von ihnen, die Deutsche Bank und die Bank, in ihren Geschäftsberichten hierfür die nötigen Unterlagen. Die Dresdner Bank gibt im Jahre 1908 ihren Bestand an Depositen mit Mk. 224,6 Millionen an; die Rückzahlungen haben Mk. 835,3 Millionen betragen. Aus diesen Ziffern läßt sich die Umsatzgeschwindigkeit feststellen. Es wurden nämlich 3,7

20) Nach Reusch: Die Bedeutung des Effektenbesitzes f. d. Sparkassen, „Kommunalfinanzen, 1910, Nr. 10.

21) Stenographische Berichte d. Bankenquete v. 1908—09: Verhandlungen zum Depositenwesen S. 81. — Anders dagegen Heiligenstadt auf S. 41 und Wagner auf S. 125. Letzterer schätzt die reinen Spareinlagen auf 80—90%, in dem Rest sieht er Kassenbestände der kleinen Leute (Gehaltsüberweisungen etc.)

22) Vgl. Reusch in d. „Sparkasse" von 1919 S. 85.

mal soviel ausgezahlt, als der Einlagenbestand ausmachte, das heißt: Die Einlagen standen durchschnittlich 12 : 3,7 = ca. 3—4 Monate bei der Bank. Diese Zahl 3,7 wollen wir der Kürze halber den „Umsatzkoeffizienten" nennen.[23]) Dieselbe Berechnung haben wir für 1909 und 1910 angestellt und folgende Ziffern erhalten: 1909 wurden die Einlagen 3,3 mal ausgezahlt, 1910 6,8 mal. Die Deutsche Bank gibt in ihrem Geschäftsbericht nicht die Rückzahlungen an, sondern den „Gesamtumsatz" der Konten, worunter sie eine Seite der Konten versteht. So ist für 1908 der Bestand an Depositen in der Bilanz mit 489,2 Millionen Mark eingesetzt. Laut Geschäftsbericht betrug der Gesamtumsatz, also die Schlußsumme einer Kontenseite, 3453,3 Millionen Mark. Diese Ziffer setzt sich auf der Haben-Seite zusammen aus Bestand aus dem Vorjahre und Eingängen, auf der Soll-Seite aus Ausgängen (Rückzahlungen) und Schluß-Saldo d.i. bilanzmäßiger Bestand. Letzterer ist also von der Summe von 3453,3 Millionen Mark abzuziehen, um die Rückzahlung zu erhalten.[24]) Die weiteren Berechnungen gleichen denjenigen der Dresdner Bank. Das Ergebnis ist: im Jahre 1908 sind die Depositeneinlagen bei der Deutschen Bank 6,0 mal, im Jahre 1909 7,0 mal, im Jahre 1910 6,7 mal ausgezahlt worden.

Die Ziffern sind also sehr schwankend. Das liegt einmal in der Schwäche dieses Ermittlungsverfahrens begründet (Wirkung einmaliger großer Auszahlungen!), zum anderen an der Verschiedenheit der Bezeichnung „Depositen". Eine einheitliche Auffassung besteht über diesen Begriff keineswegs, und die praktische Zusammensetzung ist verschieden.[25]) Wir haben deshalb auch mehrere Banken während mehrerer Jahre herangezogen, um so einen brauchbaren Durchschnittswert zu erhalten. Man kann danach annehmen, daß die Depositen durchschnittlich ungefähr 5 mal im Jahre umgeschlagen werden.

Wie ist nun die Umsatzgeschwindigkeit der Sparkasseneinlagen in derselben Zeit? In Preußen betrugen die Einlagen im Jahre 1908 9571 Millionen Mark, der Betrag der Rückzahlung 2334 Millionen Mark, d. h. die Einlagen wurden 0,24 mal zurückgezahlt. Für 1909 ist der „Umsatzkoeffizient" ebenfalls 0,24, für 1910 0,25. Einem Durschnittsumsatzkoeffizienten von ca. 0,245 der Sparkasseneinlagen steht also ein solcher von ca. 5 der Bankdepositen gegenüber, was beweist, daß der Charakter beider Gelder ein gänzlich unterschiedlicher ist.

Nun wird aber von Sparkassenseite das Vorhandensein von Depositen unter den Einlagen nicht in Abrede gestellt. Wie hoch ist dieser Depositenbetrag

23) Es gibt natürlich noch andere Möglichkeiten, die Umsatzgeschwindigkeit zu errechnen. Der „Umsatzkoeffizient" wird je nach der Berechnungsart verschieden sein. Aus Gründen, die im zur Verfügung stehenden Material liegen, haben wir obige Berechnungsart gewählt. Das Wesentliche ist nur, bei den vergleichenden Rechnungen immer dieselbe Methode anzuwenden.

24) Schmidt (Frankfurt) hat in seinem „Bargeldlosen Zahlungsverkehr" in anderem Zusammenhange die Beweglichkeit der Kreditkonten und der provisionsfreien Konten (Depositen) der Deutschen Bank für das Jahr 1913 errechnet, kommt aber infolge falscher Verwendung des Bilanzmaterials zu ungenauen Ergebnissen.

25) Vgl. darüber Obst: Bankpolitik, Buchwald: Technik des Bankbetriebes, Rießer: Die deutschen Großbanken und ihre Konzentration.

zu schätzen? Angenommen, Rückzahlungen von reinen Spareinlagen sind überhaupt nicht vorgekommen, sondern alle Rückzahlungen sind solche von Depositengeldern, so sind demnach in den Jahren 1908—10 pro Jahr durchschnittlich ca. 2550 Millionen Mark an Depositen zurückgezahlt worden. Da nun nach den obigen Berechnungen der Durchschnittsumsatzkoeffizient in dieser Zeit bei den Bankdepositen 5 war, so wäre der Depositenbestand der Sparkassen in diesen 3 Jahren durchschnittlich pro Jahr 2550 : 5 = 510 Mill. Mark, das sind bei einem jährlichen Durchschnittseinlagebestand innerhalb dieser 3 Jahre von 10 336,9 Mill. Mark = 4,9 % der Einlagen. Dabei ist noch zu berücksichtigen, daß einmal in den Bankdepositen doch auch reine Spargelder enthalten sind, deren Stabilität den berechneten Umsatzkoeffizienten der Depositen herunterdrückt. Zum anderen sind auch die Sparkassenrückzahlungen durchaus nicht, wie angenommen, nur Depositenrückzahlungen, sondern auch solche von Spareinlagen. Beide Momente drücken den Prozentsatz von 4,9 % noch erheblich herab.

Daraus ergibt sich, daß die Zunahme der großen Konten bei den Sparkassen nicht darauf zurückzuführen ist, daß die Sparkassen im Laufe der Entwicklung zu „bankähnlichen" Instituten geworden sind, welche die Bankgelder zu sich herangezogen haben, sondern daß ihre Einlagen, wenn auch nicht mehr Spargelder im alten (Notgroschen-)Sinne, so doch Spargelder im weiteren Sinne sind, nämlich Gelder, die in der Absicht fortdauernder Kapitalsakkumulierung „erspart" worden sind.[26])

Zu demselben Resultat gelangt man, wenn man das Verhältnis der Beweglichkeit zu den großen Einlagen entwicklungsgeschichtlich betrachtet.[27]) Es zeigt sich da, daß mit zunehmender Kontenhöhe die Beweglichkeit der Sparkassengelder nicht nur nicht steigt, sondern sogar fällt. Die großen Konten sind also stabiler als die kleinen.[28])

3. Das Aktivgeschäft.

In enger Wechselwirkung mit der Gestaltung des Passivgeschäftes mußte sich auch das Aktivgeschäft entwickeln. Das Aktivgeschäft, oder sparkassentechnisch gesprochen, das Anlagegeschäft ist von Anfang an das Sparkassenproblem gewesen. Den ersten Sparkassen, deren alleinige Aufgabe ja die Sammlung von Spargeldern war, machte die Anlegung der Spargelder zu Bedingungen, die eine kleine Verzinsung ermöglichten, außerordentliche Schwierigkeiten.[29]) Die gänzlich unentwickelte Kreditwirtschaft, in der selbst der Hypothekarkredit und

26) Vgl. dazu die Darlegungen auf S. 10 ff. (Adam Müller, Malchus!).
27) Siehe die Tabelle 3 im Anhang.
28) Reusch im „Bankarchiv" 1910—11 S. 348 u. S. 361 und in der „Sparkasse" 1919 S. 85.
29) Auch die von uns im 1. Kapitel festgestellte wirtschaftliche Funktion der ersten Sparkassen auf dem Gebiete der volkswirtschaftlichen wie privatwirtschaftlichen Kapitalbildung machte sich, wie auf S. 12 dargelegt, damals nicht in der Gestaltung des Aktivgeschäftes geltend.

der öffentliche Kredit noch in den Kinderschuhen steckten, bot kaum Möglichkeit, die Sparkassengelder so anzulegen, daß Zinsen und Verwaltungskosten gedeckt wurden. So waren meistens Zuschüsse der Anstaltsträger erforderlich. Begreiflich, daß man sich damals eng an die begrenzte Einlagenhöhe hielt und jede größere Einlage zurückwies. Sogar 1847 heißt es noch in einer Denkschrift des Preußischen Staatsministeriums: „Dabei stellt sich als ein Haupthindernis des Sparkassenwesens die Schwierigkeit heraus, die disponiblen Bestände dieser Kassen jederzeit zu mäßigen Zinsen sicher und ohne zu große Belästigung für die häufig unbesoldet fungierenden Kuratoren unterzubringen.[30])

Ueber die Art der Anlegung der Sparkassengelder fehlen bis in die 50er Jahre hinein feste Unterlagen. In dem Sparkassenreglement von 1838 heißt es darüber unter Nr. 5 [31]): „Es ist den Kommunen erlaubt, diese Kapitalien nicht nur auf erste Hypotheken, inländische Staatspapiere und Pfandbriefe und und auf andere völlig sichere Art anzulegen, sondern auch damit ihre eigenen Schuldobligationen einzulösen, oder die Gelder zur Dotierung . . . . . städtischer Leihkassen zu verwenden."

Der Passus „auf andere völlig sichere Art" ließ den Sparkassen einen weiten Spielraum in ihrer Anlagepolitik, wobei schon damals über den Begriff „völlige Sicherheit" keineswegs allseitige Uebereinstimmung herrschte. Praktisch wird es sich in der Hauptsache um den Ankauf staatlicher Inhaberpapiere und Gewährung städtischer (die Träger der Kassen sind ja Kommunen) Hypotheken gehandelt haben, zumal beiden Arten eine relativ leichte Durchführung zu eigen ist.

Für die weitere Entwicklung des Anlagegeschäfts ist besonders das Wirken des „Zentralvereins für das Wohl der arbeitenden Klassen" bedeutsam, der in einer Denkschrift im Jahre 1844 auf die Aufgaben der Sparkassen in der Bekämpfung des Wuchers hinwies. Ihren Niederschlag fand diese Denkschrift in dem Preußischen Zirkularerlaß vom 18. April 1856, in dem es u. a. heißt: „Die Bedeutung der Sparkassen ist eine z w i e f a c h e. Sind sie auf der einen Seite dazu berufen, die Sparsamkeit zu fördern, so haben sie auf der anderen Seite die nicht minder wichtige Aufgabe, Existenzen zu erhalten, welche sonst, wenn nicht geradehin zerstört, doch wesentlich gefährdet werden möchten." Die Sparkassen sollen deshalb Darlehen ohne Pfand gewähren, „wenn nur für die eigentlichen Schuldner durch solide und zuverlässige Personen für Kapital, Zinsen und Kosten Bürgschaft geleistet wird."

Zum ersten Male wird hier der so heiß umkämpfte Gedanke des Personalkredits in die Sparkassenbewegung hineingetragen, zum ersten Mal wird die doppelte Aufgabe der Sparkassen hervorgehoben: Sammelbecken zu sein für die Ersparnisse der kleinen Leute, Kreditquelle zu sein für d e n s e l b e n Bevölkerungskreis. Der Entwicklung des Personalkredits war während der nächsten Jahrzehnte keine große Zukunft beschieden. Nach einem gewissen Höchststande

---

30) Zitiert nach N i c o l a i, „Die Bank", 1925, S. 16.

31) Das Zitieren von Sparkassengesetzen, — Verordnungen etc. geschieht nach der Textsammlung v. H a h n: „Handbuch der Sparkassengesetzgebung", 2 Bände.

im Jahre 1856, als dem Jahre des genannten Erlasses, in dem die Anlagen im Personalkredit fast 1/5 aller Anlagen ausmachten, sank der Prozentsatz immer mehr und machte 1905 noch nicht 4% aus. Der Grund für diesen Rückgang ist in der Gewöhnung an die bisherige Anlage in Hypotheken und Schuldverschreibungen, sowie in der Scheu vor den besonderen Schwierigkeiten, mit denen die Personalkreditgewährung verbunden ist (Prüfung der Unterlagen, Nachforschung über Schuldner und Bürgen etc.) zu sehen. Neben diesem „Trägheitsmoment" (in des Wortes doppelter Bedeutung) sehen wir aber noch ein tieferes Moment, das mit der Entwicklung der deutschen Kreditorganisation eng zusammenhängt. Der Personalkredit, den der Erlaß von 1856 vorsieht, ist seinem Charakter nach ein „erhaltender" Kredit, d. h. die Kreditgewährung soll stattfinden, wenn der Kreditbedürftige in seiner Existenz wesentlich gefährdet ist. Der Erlaß bedenkt also ausschließlich den ärmeren Teil der Bevölkerung. Nun ist aber die starke Zunahme des Passivgeschäftes, mit dem eine gleichartige Zunahme des Aktivgeschäftes parallel gehen mußte, wie gezeigt, durch Hinzuziehung des Mittelstandes zu dem Sparerkreis hervorgerufen. Der prozentuale Anteil der ausgesprochenen „Armeneinlagen" mußte also sinken und mit ihm auch infolgedessen prozentual der „Armen-Anteil" am Anlagegeschäft. Wenn aber Teile des Mitelstandes kreditbedürftig waren, so handelte es sich fast ausschließlich um „produktiven" Kredit. Dieser jedoch wurde den Sparkassen gegenüber nicht geltend gemacht, da mit den 50er Jahren die Entwicklung der Kreditgenossenschaften einsetzte und in kurzer Zeit einen mächtigen Aufschwung nahm. Wenn sich also bei dem Sparer ein Bedarf an produktivem Kredit geltend machte, so wanderte er meist zu einer Genossenschaft ab.

Das Schwergewicht im Anlagegeschäft der Sparkassen lag nach wie vor im Hypotheken- und Wertpapiergeschäft. Das Hypothekengeschäft bestand zunächst erklärlicherweise in hypothekarischen Belastungen des städtischen Grundbesitzes. Eine entscheidende Wendung trat erst ein mit der Gründung von Kreissparkassen.[32]) Von jetzt ab nimmt, wie die Tabelle 7 zeigt, das ländliche Hypothekengeschäft einen lebhaften Aufschwung. Insgesamt hat die Hypothekenanlage immer mehr zugenommen, sodaß 1910 59,45% der Einlagen in Hypotheken angelegt waren.

Besondere Bedeutung hatte auch schon frühzeitig die Anlage in mündelsicheren Inhaberpapieren. Ihre treibenden Kräfte liegen einmal in der Erkenntnis des Staates, daß die Sparkassen ein günstiges Reservoir für seine Anleihen sind, deren Absatz und Kursbewegung durch sie begünstigt wird. Zum anderen wurde die Anlage in Wertpapieren von den Sparkassen wegen ihrer Einfachheit und Bequemlichkeit bevorzugt, zumal ein Teil ihrer Anlagen ja liquide gehalten werden mußte und nicht in Hypotheken immobilisiert werden durfte.

In der Anlagepolitik der Sparkassen trat jedoch 1895 ein Umschlag ein. Wie die Tabelle zeigt, sinkt von da der Prozentsatz der Wertpapieranlagen, während derjenige der Hypothekenanlagen steigt. Zunächst drückt sich hierin das starke Bedürfnis an Anlagekredit in Stadt und Land aus, das ja auch eine

32) Vgl. Seite 18.

Folge der intensivierten Wirtschaftsführung war. Im wesentlichen war es aber die Miquel'sche Finanzpolitik, welche dazu zwang, in der Anlage in Wertpapieren zurückhaltend zu sein. Als im Jahre 1885 der preußische Staat eine Konversion seiner Schuld von 4½% auf 4% durchführte, geschah das in Uebereinstimmung mit der wirtschaftlichen Depression und mit der damit im Zusammenhang stehenden Flüssigkeit des Geldmarktes. Die Sparkassen setzten deshalb auch, wie die Ziffern zeigen, die Anlage in Wertpapieren ruhig fort. Nun fand aber 1896 eine erneute Konversion von 4% auf 3½% und später auf 3% statt, diesmal im Widerspruch mit der Lage des Geldmarktes. Befand sich doch die im Jahre 1894 durch einen Anstieg eingeleitete, 1895 mit dem Aufschwung beginnende Hochkonjunktur im Jahre 1896 gerade im Stadium des Hochschwungs. Der Geldmarkt stand also im Zeichen steigender Zinssätze! Hätten nun die Sparkassen ihre Anlagen in niedrig verzinslichen Staatspapieren fortgesetzt, so hätten sie die Spareinlagen ebenfalls nur mit geringen Sätzen verzinsen können, was einen Abfluß von Spargeldern herbeigeführt hätte. Außerdem traten bei den Staatspapieren infolge der geringen Verzinsung Kursrückgänge ein, welche den Sparkassen erhebliche Verluste gebracht hätten.

Als vierte Anlagemöglichkeit kam die Anlage in Krediten an öffentlichrechtliche Körperschaften in Frage. Bevorzugt wurde naturgemäß die Hereinnahme von Krediten an den eigenen Garantieverband. Ueber das Grundsätzliche dieser Anlage wird noch zu handeln sein. Hier sei nur gesagt, daß die Frage des Kommunalkredits für die Gestaltung des Sparkassenwesens hochbedeutsam, daß sie eine starke Wurzel des umfassenden Aufbaues der kommunalen Giroorganisation geworden ist.

4. Die Verbandsbildung.

Eine andere, nicht weniger kräftige Wurzel ist die in den achtziger Jahren einsetzende Verbandsbildung geworden. Bis dahin bot das deutsche Sparkassenwesen das Bild äußerster Zersplitterung. Eine Vielzahl von Kassen ist über das Land verstreut, ohne Beziehungen zueinander. Mit der ständigen Zunahme des Sparkassenwesens und der Intensivierung der Wirtschaft mußte die durch diese Denzentralisierung bedingte Uneinheitlichkeit außerordentliche Schäden zeitigen. Zwei Momente waren es besonders, welche die Sparkassen zur Reformierung des Sparwesens veranlaßten. Das erste bildete der Abwehrkampf gegen das „Postsparkassengespenst". In der zweiten Hälfte des vorigen Jahrhunderts gewinnt nämlich ein neuer Gedanke im internationalen Sparwesen immer größeren Umfang. In England hatte Gladstone die Bedeutung der Post für die Förderung des Sparwesens erkannt. Stellt doch die Organisation der Post mit ihren zahllosen Anstalten und Agenturen, die in dichtem Netz über das Land verteilt sind, einen vorzüglichen „Saugapparat" für das Sparkapital dar. Selbst in den kleinsten Orten ist den Bewohnern Gelegenheit geboten, ihre Ersparnisse schnell und einfach anzulegen. Auch der Abhebung bieten sich erhebliche Vorteile, so kann der Sparer infolge des Einheitssparbuches bei jeder beliebigen Postanstalt sein Geld wieder abheben.

Für die Staatswirtschaft erscheint die Sammlung aller Sparkapitalien in der öffentlichen Hand ein wichtiger Faktor zur Befriedigung des staatlichen Geldbedarfes. So wurde denn 1861 die erste Postsparkasse in England gegründet. Ihr Erfolg führte zu ihrer Einführung auch in anderen Ländern, so 1870 in Belgien und in den nächsten Jahren in Italien, den Niederlanden, Frankreich und Japan. Im Jahre 1878 wurde auch von der Deutschen Reichspost- und Telegraphenverwaltung eine Denkschrift zur Gründung einer Postsparkasse ausgearbeitet und deren Bedeutung für das Wohl der Bevölkerung betont. Nach langen Beratungen wurde der Entwurf 1885 vom Reichstag jedoch abgelehnt. Dennoch hat das „Postsparkassengespenst" außerordentlich befruchtend auf das Sparkassenwesen gewirkt. Die Furcht vor der übermächtigen Konkurrenz ließ die Sparkassen die Notwendigkeit gründlicher Reformen erkennen, Reformen, die nur mittels Zusammenschlusses durchgeführt werden konnten.

Der erste derartige Zusammenschluß fand im Dezember 1881 im Rheinland statt, wo der „Verband der Sparkassen in Rheinland-Westfalen" gegründet und bald darauf zum „Verband der Sparkassen in Westdeutschland" erweitert wurde.

Der zweite Anstoß zur Verbandsbildung ging von der Armenpflege aus. Man hatte erkannt, daß die Sparkassen zum Teil nicht mehr den sozialen Anforderungen genügten. Es ermangelte der nötigen Sparstellen, auch hatte sich die Geschäftsführung nicht den Fortschritten der Wirtschaft angepaßt. Insbesondere war es eben die Dezentralisierung, welche sich im Sparwesen nachteilig bemerkbar machte. So regte denn der „Deutsche Armenpflegertag" 1881 die Schaffung eines „Deutschen Sparkassentages" an, der auch im nächsten Jahre im Anschluß an den Armenpflegertag in Darmstadt abgehalten wurde, und dem 1883 der „Zweite Deutsche Sparkassentag" ebenfalls noch im Anschluß an den Armenpflegertag in Dresden folgte. Bereits hier war das Ziel: Bildung einzelner Landes- und Provinzialverbände und deren Zusammenschluß in einem „Sparkassenverband". Nach Ueberwindung anfänglicher Schwierigkeiten setzte sich dieser Ausbau des Verbandswesens durch, so daß jetzt die Verbandsorganisation sich lückenlos über Deutschland erstreckt.

Der Zweck der Verbände ist ein doppelter. Einmal soll eine einheitliche Verbesserung des Sparwesens erreicht werden durch Vermehrung der Sparstellen, Einrichtung von Geldausgleichstellen, Schaffung von Einheitsformularen, insbesondere Herstellung von Mustersatzungen für die Sparkassen, u. v. a. m. Zum anderen dienen aber auch die Verbände der gemeinsamen Interessenvertretung nach außen hin.

Für die weitere Gestaltung des Sparkassenwesens war die Verbandsbildung von höchster Bedeutung. Letzten Endes ermöglichte erst sie den festen organischen Aufbau der Giroorganisation.

c) Die weitere Entwicklung.

Das Jahr 1908 ist mit Recht das denkwürdigste Jahr in der Entwicklung des deutschen Sparkassenwesens zu nennen. Hatten sich die Sparkassen bisher

kaum den Aenderungen der Wirtschaftsstruktur angepaßt, hatten sie sich mehr oder weniger eng an das Sparkassenreglement gehalten und hatten so Aufbau, Aufgabenkreis und Geschäftsführung grundlegende Aenderungen kaum erfahren, so tritt jetzt ein entscheidender Wendepunkt ein.

Die Entwicklung der Sparkassen seit dem Jahre 1908 wird meist mit dem Ausdruck „bankmäßige Entwicklung" gekennzeichnet,[33]) eine Bezeichnung, die zu unbestimmt, zu einseitig ist, als daß sie den wahren Verlauf der Dinge genügend klar zum Ausdruck brächte.

Eine analysierende Betrachtung wird in dieser dritten Entwicklungsperiode des deutschen Sparkassenwesens zwei verschiedene Tendenzen erkennen können, zwei Tendenzen, die wir vielleicht mit Expansion und Konzentration bezeichnen dürfen. Eine Expansion, nicht im lokalen Sinne, sondern im Sinne einer Ausweitung des Aufgabenkreises, eine Konzentration durch Zusammenschluß der Sparkassen bzw. ihrer Garantieverbände zu einheitlichen, wirtschaftlich selbständigen Verbänden. Mit anderen Worten: Bei der Betrachtung der weiteren Entwicklung werden wir einmal den horizontalen Ausbau (Expansion), zum andern den vertikalen Aufbau (Konzentration) zu verfolgen, zu analysieren haben.

Was die Analyse der treibenden Kräfte, der auch hier unser besonderes Interesse zugewendet sein soll, anbetrifft, so sehen wir deren zwei. 1. Nach jahrzehntelangem „Konservativismus" konnten sich die Sparkassen den Forderungen des Hochkapitalismus, vor allem der hochentwickelten Kreditwirtschaft nicht länger widersetzen und waren im Kampf, nicht so sehr um ihre Daseinsberechtigung als um ihre Existenz gezwungen, sich den veränderten Wirtschaftsbedingungen anzupassen. Wenn auch bisher die Sparkassen eine durchaus aufwärtssteigende Entwicklung gehabt hatten, so waren sie doch im Vergleich mit dem sich mächtig entfaltenden Depositenbankwesen ebenso wie im Vergleich mit den Genossenschaften erheblich zurückgeblieben. Nicht nur war in den Genossenschaften ein großer Teil derjenigen Bevölkerungskreise, aus denen sich die Sparkassenkundschaft rekrutiert, zusammengeschlossen, sondern auch die Banken gingen mehr und mehr zum reinen Sparverkehr über.[34]) So mußten die Sparkassen fürchten, schließlich gänzlich ausgeschaltet zu werden. Die Ursache ihrer Bedrängnis erkannte man in den veralteten reglementarischen Beschränkungen, die eine Anpassung an die Wirtschaftsbedingungen unmöglich machten. Das Streben der Sparkasse nach Erweiterung ihrer Befugnisse war denn auch nur allzu erklärlich. Der Erfolg ihrer Bestrebungen mußte dann an Stelle der bisher zurückgedrängten allmählichen, mit der Wirtschaftsgestaltung parallel fortschreitenden Entwicklung den revolutionär dünkenden Umschwung bringen.

2. Das andere treibende Moment liegt nicht in den Bestrebungen der Sparkassen selbst, sondern in denen ihrer Träger, ihrer Garantieverbände, d. h.

---

33) So besonders in den Angriffen, welche diese Entwicklung durch das private Bankgewerbe erfahren hat.

34) Vgl. hierzu die Ausführungen von Schulze-Gaevernitz in der „Deutschen Kreditbank", der auf S. 45/46 auf die Schädlichkeit der Sparabteilungen bei den Banken hinweist.

der Kommunen und der Kreise.[35]) Die fortschreitende Desorganisation des kommunalen Kreditmarktes in Verbindung mit dem ständig steigenden Kreditbedarf der Kommunal-Verbände, ließ diese ihr Augenmerk immer stärker auf die Kreditbeschaffung durch ihre Sparkasse lenken. Sie waren daher bestrebt, die Kapitalien, die sich in den Sparkassen sammelten, ständig zu vergrößern, was sich auf die Dauer nur durch den Ausbau des Sparkassenwesens ermöglichen ließ.

Wie haben nun die gekennzeichneten Kräfte im einzelnen auf die Gestaltung der Dinge gewirkt? Charakteristisch für die Entwicklung ist, daß kaum eine Entwicklungsstufe aus willkürlichen Momenten heraus erreicht wurde, sondern daß, einmal im Fluß, der Ablauf der Dinge sich mit bemerkenswerter Zwangsläufigkeit vollzieht.

1. Der horizontale Ausbau.

Ausgangspunkt der Entwicklung ist ebenso wie für den vertikalen Aufbau das Scheckgesetz vom 11. März 1908, das in § 2 den Sparkassen die passive Scheckfähigkeit verlieh, sofern „sie die nach Landesrecht für sie geltenden Aufsichtsbestimmungen erfüllen". Der Anlaß des Scheckgesetzes war die Wirtschaftskonstellation am Ausgang des Jahres 1907. Schon während dieses Jahres hatte sich in New York am Geldmarkt eine katastrophale Versteifung gezeigt und zur Wirtschaftskrise geführt. Diese Krise ergab eine starke Geldnachfrage seitens Amerikas auf den europäischen Märkten.[36]) So griff die Verknappung auf diese über und machte in Deutschland, wo schon durch die günstige Konjunktur der letzten Zeit eine gewisse Versteifung am Geldmarkt eingetreten war, die Gefahr einer Krise akut; zu deren Abwendung setzte die Reichsbank den Diskontsatz auf $7^1/_2$ % herauf. Als weiteres Mittel zur Abwendung der Krise, also zur Verflüssigung des Geldmarktes, griff man dann zum bargeldsparenden Zahlungsverkehr, zum Scheckverkehr.[37]) In dem Bestreben, die Anwendung des Schecks möglichst zu verallgemeinern, verlieh man auch den Sparkassen die passive Scheckfähigkeit.[38]) Ob gerade die Einbeziehung der Sparkassen in den Scheckverkehr besonders fördernd für den neuen Zahlungsverkehr gewirkt hat, bezweifeln wir. Fand doch, wie dargelegt,[39]) durch den damaligen Charakter der Spareinlagen ein nur sehr geringer Zahlungsverkehr bei den Sparkassen statt. Eine Aenderung konnte hier erst eintreten, wenn der Charakter der bei

35) Wenn auch de iure und de facto die Sparkasse und ihr Garantieverband in den meisten Fällen eine Einheit bilden (vgl. S. 45 ff.), so ist doch hier bei der gänzlich verschiedenen Wesenheit der zu erörternden Triebkräfte die begriffliche Trennung unerläßlich.

36) Ein interessantes Gegenstück zu der heutigen Lage des Geldmarktes.

37) Die Bestrebungen waren insofern von Erfolg gekrönt, als der Umschwung sich nicht in der scharfen Form einer Krise auswirkte, sondern daß eine kurze Depression im Jahre 1910 die neue Konjunktur brachte.

38) Dieselben Bestrebungen führten denn auch am 1. 1. 1909 zur Eröffnung des Postscheckverkehrs.

39) Vgl. S. 22.

den Sparkassen ruhenden Gelder ein anderer wurde. So ist denn Preußen der Min.-Erlaß v. 20. April 1909, der den Scheck- und Ueberweisungsverkehr in Verbindung mit dem Kontokorrent- und Depositengeschäft bei den Sparkassen einführte, von hoher Bedeutung. Erst durch ihn bekam u. E. die Einbeziehung der Sparkassen in den Scheckverkehr ihren geldpolitischen Sinn. Denn jetzt wurden gänzlich anders geartete, nämlich kurzfristige Kapitalien den Sparkassen zugeführt.

Ist so eine Notwendigkeit der Einbeziehung der Sparkassen in den Scheckverkehr unter geldwirtschaftlichen Gesichtspunkten nicht einzusehen, so entbehrt die Einführung des Scheckverkehrs bei den Sparkassen durchaus nicht der inneren Begründung. Hatte sich doch, wie wiederholt hervorgehoben, der Kreis der Einleger geändert und waren damit die Aufgaben der Sparkassen erweitert worden. Die fortschreitende Industrialisierung und Commerzialisierung des ehemals vorwiegend agrarischen Deutschland zwang immer weitere Bevölkerungskreise, sich moderner kaufmännischer Geschäftsgepflogenheiten zu bedienen, vor allem auch mit ihrem Gelde ökonomisch rationell zu wirtschaften. Immer weitere Kreise des Mittelstandes wurden so in die moderne Geldwirtschaft einbezogen und mußten sich daher ihrer Organisationen bedienen, mußten Banken und Genossenschaften in Anspruch nehmen. Die Stellung der Sparkassen wurde immer bedrohter und es mußten Mittel gefunden werden, um auch sie der modernen Geldwirtschaft anzupassen. Die letzten Triebkräfte der lebhaften Agitation der Sparkassen, in der sie mit dem volkswirtschaftlichen Nutzen des bargeldsparenden Zahlungsverkehrs geschickt operierten, sind dann auch wohl in dem Erhaltungstrieb der Sparkassen zu suchen. Sie sahen im Scheckverkehr das gegebene Mittel, den Ruin abzuwenden.[40])

Man kann wohl sagen, daß neben geldwirtschaftlichen Motiven es auch dieselbe Erkenntnis war, welche den preußischen Sparkassendezernenten zu dem Erlaß vom 20. April 1909 bestimmte. Um jedoch die Sparkassen ihren ursprünglichen Aufgaben nicht zu sehr zu entfremden, bestimmte der Erlaß, daß der Depositenbestand höchstens 10 % des Einlagebestandes der Sparbücher betragen dürfe.[41])

---

40) Es mag besonders hervorgehoben werden, daß diese hier aufgezeigten kausalem Zusammenhänge nicht im Widerspruch zu der auf S. 29 vertretenen Anschauung stehen, daß die Sparkassengelder ihren Charakter nach langfristige Sparkapitalien und deshalb für den Scheck- und Giroverkehr irrelevant waren. Denn wie im vorigen Kapitel erörtert bestand die Kundschaft der Sparkassen vornehmlich aus dem Mittelstand, also neben Beamten, Angestellten und Rentnern vor allem aus Handwerkern, Gewerbetreibenden, Kleinhändlern. Da nun diese Kreise in die moderne Geldwirtschaft einbezogen wurden, so brachten sie, um nicht ihre Gelder bei zwei Geldinstituten verteilt zu sehen, auch ihre langfristigen Sparkapitalien zu Banken oder Genossenschaften, welche alle ihre geldwirtschaftlichen Bedürfnisse befriedigen konnten.

41) Diese Grenze wurde 1917 auf 25 % erhöht und fiel dann durch den bedeutsamen Erlaß vom 15. 4. 1921 gänzlich fort.

Vor allem muß der Depositen- und Kontokorrent-Verkehr im Passiv- und Aktivgeschäft von dem Sparverkehr streng getrennt werden. Die Anlage der Gelder muß zu 75 % in liquiden Werten erfolgen, ferner ist die Einführung der täglichen Verzinsung erforderlich. Von besonderer Bedeutung sind die Bestimmungen über das Kreditgeschäft: Die Grundsätze sind im allgemeinen dieselben wie für den Sparverkehr geblieben, doch dürfen auch Reichsbankfähige Wechsel und Wertpapiere der Klasse I der Reichsbank beliehen werden. Die Einführung des Scheck- und Giroverkehrs ließ bei den Sparkassen besondere Abteilungen für diesen Geschäftszweig entstehen, die Girokassen. Sie führten die Girokonten, mittels deren der bargeldlose Zahlungsverkehr durchgeführt wurde. Die Girokassen sind es auch, die allein von der „bankmäßigen" Ausgestaltung betroffen wurden, in deren Folge sie dann vielfach den Namen „Bankabteilung der Sparkasse N. N." erhielten.

Die nächste bedeutsame Wandlung im Geschäftsbereich der Sparkassen trat auf dem Gebiet des Effektengeschäfts ein. Schon im Erlaß von 1909 war den Sparkassen, welche den Scheckverkehr pflegten, die Erlaubnis zum Ankauf mündelsicherer Wertpapiere erteilt, und damit ein langjähriges Begehren erfüllt. Mußte bis dahin der Sparer, der sich die Summen zum Erwerb eines mündelsicheren Wertpapiers bei der Sparkasse zusammengespart hatte, das Geld abheben, zur Bank bringen und von dieser den Ankauf besorgen lassen, so war jetzt eine wesentliche Erleichterung getroffen. Die tiefere Ursache für diese Erweiterung der Befugnisse sind in dem Wunsch des Staates zu sehen, seine Anleihen in den Kreisen der Sparer abzusetzen und so die Möglichkeit größerer Anleiheaufnahme zu haben unter gleichzeitiger Wahrung der Stetigkeit des Anleihekurses. Der gleiche Wunsch war es denn auch, der, neben den Bestrebungen zur Sicherung der Sparkapitalien, zu dem vielgenannten Gesetz von 1912 führte (betr. die Anlegung der Sparkassenbestände in Inhaberpapieren), welches eine Wertpapieranlage seitens der Sparkasse von mindestens 15 % vorschrieb. Das Effektenkommissionsgeschäft konnte sich jedoch nicht recht entwickeln, da es auf die den Scheckverkehr pflegenden Kassen, sowie auf mündelsichere Wertpapiere beschränkt war. Erst der Ausbruch des Krieges wirkte hier ungemein fördernd. Der Wunsch des damaligen Staatssekretärs des Reichsschatzamtes Helfferich, den Krieg allein aus den Geldmitteln der Heimat zu finanzieren, ließ auch die Kapitalien der Sparkassen, die sich 1914 auf ca. 20 Millionen Mark beliefen, für die Unterbringung der Kriegsanleihe wertvoll erscheinen. So wurden denn 1914 sämtliche Sparkassen zu Zeichnungsstellen für die Kriegsanleihen gemacht. Der Eifer und der Erfolg, mit dem sie an die Erfüllung ihrer neuen Aufgabe herangingen, ist ja noch in aller Gedächtnis. Erinnert sei nur an das „Anteilschein-Verfahren" zur Erfassung der Beträge unter 100 Mark, Ausgabe von Anteilscheinen gestückelt bis zu 1 Mark herunter, Annahme von Sammelzeichnungen von Schulen, Vereinen etc., Schaffung von Sparbüchern, auf denen man sich an den Erwerb eines Kriegsanleihetitres heransparen konnte u.a.m. [42]) Von den 98,4

42) Winkler: Die deutschen Sparkassen und die Kriegsanleihe, Ztschr. d. Preuß. Statist. Landesamts 1923.

Milliarden Mark des Kriegsanleiheergebnisses sind von den Sparkassen 23.49 Milliarden aufgebracht worden.[43])

Die Unterbringung von Wertpapieren in Bevölkerungskreisen, denen bisher die Institution des Anleihestückes unbekannt war, erschien mit Recht bedenklich. Es war geboten, die der Verwahrung und Verwaltung von Wertpapieren unkundigen Anleihebesitzer vor Schäden zu schützen. Infolgedessen wurden die Sparkassen ermächtigt, die Kriegsanleihe ihrer Kunden in offenes Depot zu nehmen.

Einen weiteren Schritt in der Entwicklung stellt die Verordnung vom 24. Oktober 1919 betr. die Kapitalflucht dar. Diese führte in § 1 Abs. 1 den bedingten Depotzwang ein, dergestalt, daß Dividendenscheine und Zinskupons nur bei Banken eingelöst werden durften, bei denen die Effekten hinterlegt waren. Im Abs. 3 desselben Paragraphen wurde dann bestimmt, daß auch die Sparkassen als Banken in diesem Sinne gelten sollten. Damit war den Sparkassen auch die Verwahrung und Verwaltung aller anderen Wertpapiere gestattet.

Der Zustand, daß die Sparkassen wohl alle Wertpapiere ihrer Kunden verwahren und verwalten konnten, der An- und Verkauf dieser Papiere aber nur durch eine Bank erfolgen konnte, erwies sich naturgemäß als unhaltbar. So wurde denn durch den Erlaß vom 9. Okt. 1920 der An- und Verkauf mündelsicherer Papiere, und durch den Erlaß vom 15. April 1921 sowie die Verfügung vom 15. Dezember 1921 auch anderer Wertpapiere gestattet. Die Bedingung war, daß beim Ankauf die erforderliche Summe vorher eingezahlt, beim Verkauf das Effekt vorher eingeliefert war. Damit war den Sparkassen das Effektengeschäft in vollem Umfange erschlossen.

War so für den Ausbau der Sparkassen der Krieg und seine Finanzierungsmethoden ein kräftig förderndes Moment, so vollendete die Zerrüttung der deutschen Währung die „bankmäßige" Ausgestaltung der Sparkassen.

Es ist einleuchtend: Je mehr der Wert der deutschen Valuta sank, und je schneller sich das Tempo dieser Entwertung gestaltete, desto größer mußte die Bedrängnis der Sparkassen werden. Hatte sich die Inflation, anfangs in ihrem Wesen verkannt als „Teuerung" bezeichnet, auch bei den Sparkassen zunächst in dem starken Anwachsen der Umsätze geltend gemacht, so erkannte man bald ihren wahren, wertvernichtenden Charakter, sodaß Spargelder nicht mehr angesammelt wurden. Ging auf der einen Seite der Sparverkehr hierdurch stark zurück, so schmolz auf der anderen Seite der bisherige Einlagenbestand in ein Nichts zusammen. Das ganze Interesse der Sparkassen mußte sich jetzt dem kurzfristigen Depositen- und Kontokorrentverkehr zuwenden. Je kurzfristiger die Gelder waren, welche die Sparkassen von ihren Kunden hereinnahmen, desto bedeutsamer wurde für sie das Liquiditätsproblem. So mußte denn auch das Aktivgeschäft eine umfassende Um- und Ausgestaltung erfahren. Die bisher übliche Anlage in Hypotheken entfiel jetzt gänzlich. Die Anlegung der Spargelder in mündelsicheren Wertpapieren brachte den Sparkassen umfangreiche Kursver-

---

43) Das Zeichnungsergebnis bei der Reichsbank betrug 5,5, den Banken 57,4, Lebensversicherungen 3,3, Kreditgenossenschaften 6,7, der Post 1,06 Milliarden Mark.

luste. Insbesondere haben ja die Sparkassen durch die Entwertung der Kriegsanleihe empfindliche Einbuße erlitten. Notgedrungen mußte man sich also kurzfristigem Anlagegeschäft zuwenden. Es kamen in Frage: Tägliches Geld bei Banken, diskontierbare Wechsel, kurzfristiger Faustpfand- und Personalkredit. Vor allem sah man in der Pflege des Personalkreditgeschäftes den willkommenen Ausweg. Daneben widmete man sich Provisionsgeschäften aller Art, um zu vermeiden, daß die Sparkassen infolge gesteigerter Verwaltungskosten zu Zuschußbetrieben wurden.[44])

Die gesetzliche Grundlage für den erweiterten Geschäftsbetrieb bot in Preußen der Ministerialerlaß vom 15. April 1921, durch den die langen Bemühungen der Sparkassen, insbesondere auch ihrer Garantieträger, der Kommunalverbände, mit Erfolg gekrönt wurden. Die Sparkassen waren jetzt zu den Bankgeschäften zugelassen. Um aber Verluste und Schädigungen der Allgemeinheit zu verhüten, dürfen Bankgeschäfte nur mit Genehmigung des Oberpräsidenten getätigt werden, und zwar nur insoweit, als die einzelne Kasse die nötigen Betriebseinrichtungen, vor allem geeignetes Personal, besitzt. Maßgebend ist immer das Vorhandensein eines Bedürfnisses, so ist z. B. auf dem Gebiete des Personalkredits auf etwaige Genossenschaften Rücksicht zu nehmen. Auf jeden Fall aber darf die Mündelsicherheit der Sparkasse nicht erschüttert werden. Charakteristisch für den ganzen Erlaß ist schließlich folgende Bestimmung: „Ausgeschlossen müssen natürlich alle Geschäfte bleiben, die mit der ursprünglichen Aufgabe der Sparkassen, den Sparsinn zu fördern und als öffentliches Kreditinstitut (!) zu dienen, unvereinbar sind."

Im einzelnen sind den Sparkassen durch diesen Erlaß folgende neue Geschäfte gestattet: Personalkredit im Kontokorrentverkehr (ein Geschäftszweig, dessen Einführung wegen seiner hohen Ueberschüsse von den Sparkassen besonders freudig begrüßt wurde), An- und Verkauf von Wertpapieren für Kunden unter voller Deckung, Ankauf und Beleihung von Wechseln, Beteiligung an öffentlichrechtlichen Verbänden, Gewährung von Darlehen an Gemeinden und andere Körperschaften des öffentlichen Rechts, Schuldschein-, Bürgschafts-, Wechseldarlehen, Darlehen an Genossenschaften, Anlage in Industrieobligationen, Anlage bei Privatbanken. Verboten ist ausdrücklich das Devisen- und Geldsortengeschäft für eigene Rechnung.

Der Runderlaß vom 15. 12. 1921 brachte dann wieder eine gewisse Einengung der „bankmäßigen" Geschäfte. So bedürfen die Devisen- und Geldsortengeschäfte für fremde Rechnung der Genehmigung des Ministers. Finanzierungs- und Beteiligungsgeschäfte sind nur unter größten Einschränkungen gestattet. Grundsätzlich aber sind die Bestimmungen des Ministerialerlasses vom 15. 4. 1921 beibehalten worden. Auf Grund dieser Bestimmungen sind dann von dem Deutschen Sparkassenverband Mustersatzungen ausgearbeitet worden, um die Geschäftsgebahrung der Sparkassen einheitlicher zu gestalten.

---

44) Künzer, „Sparkasse" 1922, S. 14.

2. Der vertikale Aufbau.

Sahen wir bei dem horizontalen Ausbau der Sparkassen Triebkräfte am Werk, die vornehmlich in den Sparkassen selbst ihre Wurzeln hatten, so sind für den vertikalen Aufbau deutlich zwei verschiedenartige treibende Kräfte zu erkennen. Einmal auch hier die gleichsam innerhalb der Sparkassen wirkende Kraft zum Ausbau des Geschäftsumfanges. Mit anderen Worten: der vertikale Aufbau war die notwendige Folge des horizontalen Ausbaues. Das zweite gänzlich anders geartete bewegende Moment liegt außerhalb der Sparkassen in ihren Garantieträgern.[45]) Die Wurzeln dieser letzten Triebkraft reichen bis ins vergangene Jahrhundert zurück.

Als durch die Verbandsbildung die Zersplitterung des deutschen Sparkassenwesens gemindert wurde, und sich ein reger Verkehr der einzelnen Sparkassen untereinander entwickelte, machte sich erklärlicherweise der Bedarf nach einer Zentralstelle geltend, welche die gegenseitigen Ueberweisungen durchführte und auch bei starkem Geldbedarf den Sparkassen gelegentlich Rückhalt bot. Insbesondere sollte diese Zentralstelle in Zeiten der sich immer stärker geltend machenden Krisen den Sparkassen zur Aufrechterhaltung ihrer Liquidität behilflich sein. Da sich zu diesem Zweck bei ihr große Kapitalmengen ansammeln mußten, so sahen die Kommunalverbände in diesem Zentralinstitut der Sparkassen gleichzeitig ein leistungsfähiges Kreditinstitut zur Befriedigung ihres Kreditbedarfes.

Waren doch die Verhältnisse im kommunalen Kreditwesen durchaus reformbedürftig. Schon Bismarck hatte die Organisation des deutschen Kommunalkredites als die schlechteste aller europäischen Staaten bezeichnet. So wurde es denn von den Gemeinden freudig begrüßt, daß der Deutsche Sparkassenverband im Jahre 1892 den Entschluß zur Gründung einer Sparkassen-Zentralbank[46]) faßte. Nach 10jähriger Verhandlung wurde jedoch dieses Projekt durch einen Ministerialerlaß abgelehnt, da man eine den ursprünglichen Aufgaben entgegengesetzte Entwicklung der Sparkassen befürchtete.

Durch die besonders ungünstige Lage der Gemeinden in der Beschaffung langfristigen Kredites traten nun die Bestrebungen nach Verbesserungen des Anleihemarktes für die Gemeinden in den Vordergrund. Das Charakteristikum des kommunalen Anleihemarktes war eine äußerste Zersplitterung, welche eine schwere Verkäuflichkeit und mangelnde Kursstetigkeit der Anleihen zur Folge hatte. Kleinere und mittlere Gemeinden konnten infolge mangelnder Kreditwürdigkeit überhaupt nicht an den Markt gehen und mußten versuchen, ihren Anleihebedarf zu weniger günstigen Bedingungen durch Schuldscheindarlehen bei der Landesversicherungsanstalt, den Feuer- und Lebensversicherungsanstalten, Hypotheken-Aktiengesellschaften etc. zu decken. Neben Provision und Verwaltungskostenbeitrag mußten Zinsen bezahlt werden, die meistens höher als jene der Anleihen großer Städte waren.

---

45) Vgl. Anm. 35).

46) Lehmann, Ein Zentralinstitut für die Sparkassen, „Sparkasse" 1899 Nr. 417.

Diese mißlichen Verhältnisse ließen den Gedanken einer kommunalen Konzentration mit dem Ziele der Selbsthilfe keimen. Diesbezügliche, auf Anregung von Prof. Jastrow 1899 in Nürnberg abgehaltene Besprechungen führten zu keinem Ergebnis, da sich auch hier das alte Hemmnis „genossenschaftlichen" Zusammenschlusses geltend machte: die Großen wollen für die Kleinen nicht bürgen. Den großen Gemeinden war ja der Zugang zum offenen Kapitalmarkt frei, eine „Anleihemisere" bestand für sie nicht, sie waren also an einer Selbsthilfe kaum interessiert. Ein Zusammenschluß aber hatte nur Sinn, wenn auch die großen Gemeinden sich beteiligten. Auf dem zweiten Deutschen Städtetag in München im Jahre 1908 wurde dann die Gründung einer „Geldvermittlungsstelle deutscher Städte" zur Vermittlung kurzfristigen Kredits beschlossen.

Ein neuer Versuch der Konzentration wurde im Jahre 1912 durch den Landrat Trüstedt-Behrent gemacht. Sein Vorschlag war die Gründung einer „Kommunalbank" auf Aktien, deren alleinige Aktionäre die Gemeinden sein sollten. Diese Bank sollte eigene, auf den Inhaber lautende mündelsichere Obligationen emittieren und die so gewonnenen Kapitalien den angeschlossenen Kommunen zuführen. Diese Organisation hätte nicht nur den kleinen und mittleren Gemeinden ermöglicht, ihren langfristigen Kreditbedarf am offenen Geldmarkt zu decken, sondern auch die großen Städte wären von dem Emissionsmonopol der Banken befreit worden und hätten ihren Anleihebedarf zu günstigeren Bedingungen decken können. Auch dieser Plan wurde aber von den Reichs- und Staatsbehörden abgelehnt, da sie in der Schaffung einer mündelsicheren Zentralobligation eine unerwünschte Konkurrenz für die Reichs- und Staatsanleihen erblickten. So wurde lediglich 1911 auf dem Deutschen Städtetag in Posen beschlossen, daß die Geldvermittlungsstelle, der zunächst nur einige große Städte angehörten, sämtlichen, dem Deutschen Städtetag angehörenden Kommunen kurz- und langfristigen Kredit vermitteln sollte.

Der Erfolg wurde den Konzentrationsbestrebungen der Kommunalverbände auf einem ganz anderen Wege gebracht, und es mag interessant erscheinen, daß dieselben Behörden, welche den Gedanken einer Zentral-Kommunalbank so eifrig bekämpften, in Verkennung der Tatsachen den Kommunalverbänden hierbei hilfreiche Hand boten. Da man behördlicherseits die Notwendigkeit der Erschließung neuer Kreditquellen für die Kommunalverbände erkannt hatte, so suchte man durch Stärkung der Kredithilfe, welche die Kommunalverbände von ihren Sparkassen erhielten, den Kommunen eine günstigere Kreditbeschaffung zu ermöglichen. Dieses Streben vereinte sich in glücklicher Weise mit *der anderen Triebkraft* im vertikalen Aufbau des Sparkassenwesens, mit jener, die innerhalb der Sparkassen liegt.

Mit dem Scheckgesetz, welches in Preußen durch den Erlaß von 1909, in den außerpreußischen Ländern durch ähnliche Verfügungen, wirksam ergänzt wurde, entwickelte sich bei den Sparkassen ein lebhafter Giroverkehr, der aber zunächst noch durch lokale Grenzen gebunden war. Die Sparkassen konnten Ueberweisungen nur innerhalb ihres eigenen Bereiches durchführen. Ein interlokaler Giroverkehr wurde erst mit der Schaffung einer zentralen Ueberweisungsstelle, die zugleich Abrechnungsstelle sein mußte, möglich. Die Spar-

kassenverbände konnten diese Zentralstellen nicht bilden, da sie keine juristische Persönlichkeit besaßen. Es schien ratsam, die Bewirtschaftung öffentlich-rechtlicher Gelder (die Sparkassen sind ja Verwaltungsabteilungen der Kommunalverbände) auch auf öffentlich-rechtlicher Grundlage durchzuführen.

Den ersten für die spätere Entwicklung Richtung gebenden Schritt tat das damalige Königreich Sachsen. Hier war es der Bürgermeister Eberle-Nossen, der im Jahre 1908 die Gründung eines öffentlich-rechtlichen Giroverbandes anregte. Da die Sparkassen infolge fehlender Rechtspersönlichkeit diesen Verband nicht bilden konnten, so schlossen sich ihre Garantieverbände, die Kommunen, auf Grund der revidierten Sächs. Städteordnung vom 5. Oktober 1908 zu einem Giroverband zusammen. Dieser Verband eröffnete dann am 2. Januar 1909, also am Tage der Eröffnung des Postscheckverkehrs, als Abrechnungsstelle eine Girozentrale, bei der die interlokalen Ueberweisungen durchgeführt wurden. Hierüber hinaus war diese „Girozentrale" aber auch Sammel- und Ausgleichsbecken *aller* in die Sparkassen fließenden Gelder. Um aber eine allzu straffe Zentralisierung der Gelder zu vermeiden, wurde den Sparkassen ein Recht auf Ausleihungen in Höhe ihrer Guthaben zugestanden.

Der geglückte Versuch Sachsens weckte auch in anderen Ländern die Nacheiferung, jedoch waren hier die landesgesetzlichen Bestimmungen wenig günstig, da es keinen Weg gab, öffentlich-rechtliche Giroverbände zu gründen. Einen mächtigen Aufschwung nahm die Girobewegung erst, als durch das preußische Zweckverbandgesetz vom 19. Juli 1911 den Kommunalverbänden gestattet wurde, zwecks Erfüllung spezieller gemeinsamer Aufgaben Zweckverbände mit dem Recht einer öffentlichen Körperschaft zu gründen. Auf Grund dieses Gesetzes entstand als erster preußischer Giroverband am 17. Januar 1912 der Giroverband der Provinz Pommern. Ihm folgten im selben Jahr Posen und Schlesien, 1913 Hannover, 1914 Brandenburg, 1916 Ost- und Westpreußen.

Im Gegensatz zu der sächsischen Girozentrale war aber die Geldbewirtschaftung hier nicht so zentralisiert. Die Sparkassen führten nur die bei ihnen überflüssigen Gelder an die Girozentralen ab. In den preußischen Provinzen Rheinland, Westfalen und Hessen-Nassau hatten die Sparkassen schon immer mit den Landesbanken zusammengearbeitet. Die Sparkassenverbände hielten es daher für unzweckmäßig, neue Girozentralen ins Leben zu rufen. So wurde 1912 für die Provinz Hessen-Nassau die Landeskreditkasse in Kassel zur Girozentrale bestimmt. Ebenso erhielten die Nassauische Landesbank (1912), die Landesbank der Provinz Westfalen (1912), die Landesbank der Rheinprovinz (1914), die Landes-Hypothekenbank in Darmstadt (1914) die Aufgaben der Girozentrale für die örtlichen Sparkassenverbände. Gegenüber den eigentlichen Girozentralen unterscheiden sich die Landesbanken dadurch, daß ihre Beziehungen zu den Sparkassen nur durch ein loses Vertragsverhältnis bestimmt sind. Aehnlich gestaltete sich die Entwicklung in den außerpreußischen Ländern. So wurden öffentlich-rechtliche Giro-Verbände errichtet in Bayern (1914), in Württemberg und Baden 1916.

Die Tätigkeit der Girozentralen beschränkte sich in den ersten Jahren nur auf den reinen Giro-Ueberweisungsverkehr. Sie waren denn auch nicht selbst

ständige Geschäfts-Institutionen, sondern waren größeren Sparkassen als Abrechnungsstellen angegliedert.[47])

Die weitere Entwicklung ließ dann die Girozentralen, die, es sei nochmals betont, zunächst nur als Abrechnungs- und Geldausgleichsstellen der Sparkassen gedacht waren, auch besonders geeignet zur Erledigung des interkommunalen Geldverkehrs erscheinen. Von jeher hatte ja zwischen den einzelnen Kommunen ein reger Geldüberweisungsverkehr bestanden, der nun mittels der Girozentralen seine Abwicklung finden konnte, so daß diese jetzt neben dem Ueberweisungsverkehr der Sparkassen auch jenen der kommunalen Kassen durchführten. Je mehr sich der Giro- und Scheckverkehr bei den Sparkassen einbürgerte, desto größer wurden auch die den Girozentralen zuströmenden Gelder und so machte sich denn bald ein Anlegungsbedürfnis für dieselben geltend. So ging man dazu über, die überschüssigen Kapitalien denjenigen Kommunen des Bezirkes zuzuführen, bei denen Geldbedarf vorhanden war.[48])

Auch für die Girozentralen wurde der Ausbruch des Krieges zum kräftig fördernden Moment. Einmal wurde dem Giroverkehr durch die Regierung außerordentliche Förderung zuteil, wodurch die Gelder, die den Girozentralen zuflossen, weiterhin stiegen. Erhoffte man doch von dem bargeldlosen Zahlungsverkehr eine Hebung und Stabilisierung des Geldwertes.[49]) Zum andern steigerten sich die geldlichen Bedürfnisse der Kommunalverbände immer mehr. Die Zwangsbewirtschaftung fast aller lebenswichtigen Konsumgüter brachte den Gemeinden den lebhaftesten Geldverkehr. Vor allem machte sich aber auch ein dringendes Bedürfnis nach kurzfristigem Kredit geltend. Einmal eben infolge der Uebernahme händlerischer Funktionen durch die Gemeindeverbände, zum andern bedurfte es auch größerer Geldmittel zur Auszahlung der sozialen Unterstützungen an die Bevölkerung. Bisher hatten die Kommunalverbände ihren kurzfristigen Kreditbedarf bei den Privatbanken unter mehr oder weniger günstigen Bedingungen gedeckt. Es lag nun nahe, daß durch eine gemeinwirtschaftliche, gleichsam „genossenschaftliche" Geldbeschaffung, die Zinsspanne der Aktiv- und Passivzinsen bei den Banken vermieden und infolgedessen erhebliche Ersparnisse erzielt werden konnten. So gingen denn die Girozentralen dazu über, den angeschlossenen Gemeindeverbänden in *größerem* Umfange kurzfristige Kredite zu gewähren, die infolge des Fehlens von Gewinnabsichten,

---

47) So war die Städt. Sparkasse zu Forst bis 1916 Girozentrale für den Brandenburgischen Giro-Verband, die Nürnberger Sparkasse Giro-Zentrale für den Bayerischen Giroverband (bis 1917) u. a. m.

48) Vgl. *Jursch*: Zweck und Tätigkeit des Deutschen Zentral-Giroverbandes, Zeitschr. f. Kommunalwirtschaft u. Kommunalpolitik Nr. 7 1921.

49) Inwieweit die Annahme valutabessernder Wirkung des bargeldlosen Zahlungsverkehrs währungstheoretisch begründet ist, kann hier nicht untersucht werden. Der in praxi ausgebliebene Erfolg läßt aber keine Schlüsse auf die Unrichtigkeit des Theorems zu. Es sei nur hervorgehoben, daß aus ihm doch die Erkenntnis quantitätstheoretischer Wahrheiten spricht, derselben Wahrheiten, die man vergaß, als die Lombardierung der Kriegsanleihe seitens der Darlehnskasse eingeführt wurde.

infolge der Gemeinnützigkeit der Girozentralen, geringer verzinslich waren als die Bankkredite.

Die Geschäftseinrichtungen der Girozentralen erwiesen sich jetzt als zu unvollkommen, um den gesteigerten Ansprüchen Genüge leisten zu können. Die Girozentralen wurden von den ihre Geschäfte führenden Sparkassen gelöst und in selbständige öffentlich-rechtliche Bankanstalten umgewandelt.

Die bei den Girozentralen angesammelten Gelder reichten zur Befriedigung der hohen Kreditansprüche der Gemeinden bald nicht mehr aus, und die Girozentralen mußten die Gelder vom offenen Geldmarkte einholen. So wurden sie mit der Zeit aus reinen Ueberweisungszentralen, aus Girozentralen, zu Kreditbanken für die angeschlossenen Gemeinden, zu Kommunalbanken.

Die Giroverbände waren dann weiter bestrebt, auch das langfristige Kommunalkreditgeschäft in ihren Geschäftsbereich zu ziehen und erhielten die Genehmigung zur Herausgabe eigener Kommunalobligationen, für welche sie, und infolgedessen auch die angeschlossenen Kommunal-Verbände, haften. So wurde vom Spitzen-Verband[50]) die „Deutsche Kommunal-Anleihe" emittiert, für die also letzten Endes alle der Giroorganisation angeschlossenen Kommunal-Verbände die Haftung tragen. Auch bei den eigenen Anleihen der Städte beteiligen sich die Girozentralen durch Uebernahme eines Teiles der Anleihen.

Parallel zu dieser „bankmäßigen" Ausgestaltung der Girozentralen durch ihre Verbindung mit den Kommunalverbänden lief dann ein weiterer „bankmäßiger" Ausbau ihrer Geschäfte durch die Verbindung mit den Sparkassen. Je mehr die Sparkassen ihrerseits zum reinen Bankgeschäft Zugang gewannen, desto mehr bedurften sie einer Zentralbank, welche für sie gewisse Geschäfte durchführte, für welche die einzelne Sparkasse nicht die nötigen Einrichtungen besaß. Insbesondere bedurfte es mit der Aufnahme des Effektengeschäftes durch die Sparkassen einer Stelle, welche, im Besitz der Zulassung zur Börse, die Effektengeschäfte tätigte. So übernahmen denn die Girozentralen das Effektengeschäft für die angeschlossenen Sparkassen. Kleinere Sparkassen deponierten jetzt auch ihre Wertpapiere bei den Girozentralen, welche die Verwaltung der Effekten durchführten. Die Bedeutung der Girozentralen für die angeschlossenen Sparkassen hat der Geschäftsführer des Deutschen Sparkassen- und Giro-Verbandes Stadtrat Jursch wie folgt zusammengefaßt:[51])

1) Besorgung des gesamten Ueberweisungsverkehrs der angeschlossenen Sparkassen spesenfrei.

2) Durch Zentralisation bestmögliche Ausnutzung der verfügbaren Geldmittel der Sparkassen.

3) Durch gegenseitigen Geldausgleich und fachliche Ausnutzung des Geldmarktes wird den Sparkassen und Kommunalverbänden kurzfristiger Kredit zu günstigsten Bedingungen ohne Provision und Nebenkosten gewährt.

4) Besorgung von langfristigen Krediten für die Kommunal-Verbände zu angemessenen Bedingungen.

---

50) Vergl. S. 44.

51) Vortrag, gehalten auf dem preuß. Landgemeindetag am 27. 2 /1921.

5) Durch Zulassung der Girozentralen zur Börse können die Sparkassen Effekten-Geschäfte zu gleichen oder günstigeren Bedingungen ausführen wie die Banken.

6) Die Girozentralen sind den Sparkassen Berater in allen Fach- und rechtlichen Fragen, ferner übernehmen sie das Revisionswesen.

7) Der Reingewinn der Girozentralen fließt den Sparkassen und Kommunalverbänden in Höhe der Beteiligung wieder unmittelbar zu.

Infolge der seitens der Regierung aus währungspolitischen Gründen so lebhaften Propaganda für den bargeldlosen Zahlungsverkehr nahm auch der kommunale Giro-Verkehr immer größeren Umfang an. Seine Schwächen mußten sich daher bald zeigen. Fand doch der Ueberweisungsverkehr ebenso wie der Geldausgleich der Sparkassen und Kommunalverbände in dem örtlichen Bezirke des Giro-Verbandes seine Grenze. Der Geldverkehr, der über diesen Bezirk hinausging, mußte sich nach wie vor anderer Institutionen bedienen. (Postscheck-, Bankverkehr). Es bedurfte also noch einer regional zusamenfassenden Stelle, um den Giroverkehr hemmungslos über ganz Deutschland zu verbreiten.[52]) Dazu kam, daß die gemeinsamen Interessen und die Widerstände, welche die junge Organisation zu überwinden hatte, einen Zusammenschluß und einen einheitlichen Aufbau erwünscht erscheinen ließen.[53])

So wurde von den Vertretern sämtlicher deutschen Giroverbände im Oktober 1916 die Gründung des Deutschen Zentral-Giroverbandes beschlossen, und der Verband erhielt durch staatliche Verleihung die Rechtsfähigkeit und die Rechte einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft. Der Verband eröffnete dann im Jahre 1918 als Zentral-Bankanstalt der kommunalen Giroorganisation die „Deutsche Girozentrale-Deutsche Kommunalbank" in Berlin. Neben diesem Spitzenverband bestand zunächst der Deutsche Sparkassenverband als selbständige Organisation weiter. Sein Arbeitsfeld unterschied sich von dem des Giro-Verbandes dadurch, daß er die ideellen Interessen, der Giro-Verband dagegen die wirtschaftlichen Interessen der Sparkassen vertrat. Ein Zusammenarbeiten schien beiden Verbänden von vornherein erforderlich, und so trat denn der Sparkassenverband als selbständige Organisation dem Zentral-Giroverband bei. Um eine vollkommnere Zusammenfassung der kommunalen geldwirtschaftlichen Interessen herbeizuführen, wurde die Geldvermittlungsstelle des Deutschen Städtetages übernommen, und die kommunalen Spitzenorganisationen schlossen sich dem Verbande an: der Deutsche Städtetag, der Verband Preußischer Landkreise (heutige Deutsche Landkreistag), der Reichsstädtebund, der Deutsche Landgemeindetag und der Verband der Landesbanken.[54]) Das anfangs gescheiterte Projekt des

52) Ueber das Grundsätzliche des Problems des genossenschaftlichen (im allerweitesten Sinne) Geldausgleichs vergl. S. 70.

53) Vgl. Jursch: Bargeldloser Zahlungsverkehr, Ztschr. d. Preuß. Statist. Landesamts 1923.

54) Der Landesbankenverband (Verband deutscher öffentlich-rechtlicher Kreditanstalten) trat später infolge von Differenzen mit den Girozentralen wieder aus.

„genossenschaftlichen" Zusammenschlusses der Kommunal-Verbände zwecks gemeinsamer Kreditbeschaffung ist so über den Weg der Sparkassen zur Verwirklichung gelangt!

II. Die Komunalbanken.

Ehe nun die letzte Etappe des Aufbaus zu beleuchten ist, muß von der geraden Linie der Entwicklung abgebogen und eine andere Institution auf dem Gebiete der kommunalen Geldwirtschaft betrachtet werden. Es ist die kommunale Institution, die unter dem Namen „Kommunalbank" oder „Kreisbank" im letzten Jahrzehnt die Kommunalpolitiker und das Privatbankgewerbe stark beschäftigte. Diese Kommunalbankenbewegung darf nicht mit derjenigen Bewegung verwechselt werden, welche zu den Gründungsprojekten auf dem Nürnberger und Münchener Städtetag, sowie zum Vorschlag des Landrats Trüstedt führte, also mit jener Bewegung, im Verlauf derer die Geldvermittlungsstelle errichtet wurde, und welche schließlich in den Girozentralen ihr langerkämpftes Ziel erreichte. Die Triebkräfte der hier zu kennzeichnenden Kommunalbankbewegung stammen nicht aus der Desorganisation des Kommunalkredits, nicht aus dem Wunsch, durch Konzentration den Kommunalkredit zu erleichtern und zu verbilligen.

Die ersten Anfänge der Bewegung gehen bis in die Mitte des vorigen Jahrhunderts zurück. Die starke Intensivierung der Wirtschaft, die um die Mitte des vorigen Jahrhunderts mit Beginn der hochkapitalistischen Entwicklung Deutschlands einsetzte, ließ bald überall einen empfindlichen Geldmangel eintreten. Die Gelddecke, und damit auch die Kreditdecke der Volkswirtschaft war bald zu knapp, als daß sie den beständig steigenden Anforderungen der Wirtschaft gerecht werden konnte. Die starke Kapitalknappheit machte sich besonders in den Städten bemerkbar, in denen naturgemäß sich zuerst die wirtschaftliche Wandlung Deutschlands zum Industriestaat vollzog. Die wachsenden Produktionsanlagen des städtischen Gewerbetreibenden stellten immer größere Anforderungen an Geld- und Kreditmarkt. Um diesem empfindlichen Geldmangel abzuhelfen und die fehlenden Umlaufsmittel zu schaffen, waren die Städte bestrebt, eigene Banken zu gründen, und so das Geld- und Kreditwesen zu fördern.

So entstand im Jahre 1848 auf Grund der preußischen Kabinettsordre vom 11. April 1846 die Städtische Bank in Breslau, deren Aufgabe es war, mittels Notenausgabe den Geldumlauf in der Stadt zu fördern, Handel und Gewerb mit Kredit zu unterstützen, Kapitalien nutzbar zu machen und Vermögensmassen zur Aufbewahrung entgegen zu nehmen. Ihre Tätigkeit umfaßte also die meisten Zweige des heutigen Bankgewerbes.[55]) Aehnliche Aufgaben hatte die im selben Jahr gegründete Städtische Bank in Chemnitz. Diese Stadtbanken blieben jedoch die einzigen ihrer Art. Kam doch mit den 50er Jahren nicht nur das Kreditbankwesen, sondern auch das Genossenschaftswesen auf, die beide den Kredithunger des Gewerbes stillten. Auch setzte schon während der 60er Jahre eine gewisse Zurückhaltung in der Gründung von Privatnotenbanken ein, die schließlich zu dem Banknotensperrgesetz von 1870 führte.

55) Vergl. darüber das umfassende Werk Poschingers: Bankwesen und Bankpolitik in Preußen, Berlin 1878, S. 112 ff.

Einen neuen Anstoß erhielt diese Kommunalbankenbewegung erst ein halbes Jahrhundert später. Die Bewegung ging diesmal vom Osten Deutschlands aus. Schon immer war dieser vorwiegend agrarische Teil Deutschlands von den Kreditbanken vernachlässigt worden, sodaß das Kreditwesen sehr im argen lag. Landwirt und Handwerker hatten so kaum Gelegenheit, ihre geld- und kreditwirtschaftlichen Bedürfnisse zu befriedigen, und wurden nicht selten fragwürdigen Geldverleihern in die Arme getrieben. So wurde im Jahre 1911 die Kreisbank in Schwetz gegründet, deren Aufgabe, abgesehen von der Notenausgabe, die gleiche wie die der alten Stadtbanken war: Befriedigung des Geld- und Kreditbedürfnisses der Eingesessenen. Es folgten Gründungen in Osterode, Kulm, Briesen, Konitz und Schlochau. Die Banken linderten nicht nur die Kreditnot der Einwohner beträchtlich, sondern warfen darüber hinaus noch Ueberschüsse für den Kommunalverband ab.[56]) Dieser Umstand war es denn auch, der die Kommunalbankenbewegung größeren Raum gewinnen ließ, und es entstanden in rascher Folge Kommunalbanken in Pommern, Schlesien, Brandenburg, Rheinland, Westfalen.[57])

Im Kern stellten diese Kommunalbanken eine Umgehung des Sparkassenreglements von 1838 und der nachfolgenden ergänzenden gesetzlichen Bestimmungen dar. Die Banken sollen jene Geschäfte übernehmen, welche den Sparkassen verboten sind, also vornehmlich das Personalkreditgeschäft.[58])

Wie dargelegt,[59]) förderte die Umschichtung, welche die Sparkassenkundschaft im Laufe der Jahre erfahren hatte, zusammen mit der Vervollkommnung der Geld- und Kreditwirtschaft das Streben der Kassen nach bankmäßiger Ausgestaltung der Aktivgeschäfte außerordentlich. Da sich die Aufsichtsbehörden zunächst dem Drängen der Sparkassen gegenüber ablehnend verhielten, überwiesen die Kommunalverbände die unerlaubten Geschäfte besonderen Bankinstituten, den neugegründeten Kommunalbanken, während das Sparkassengeschäft von den Sparkassen betrieben wurde. Es war vorauszusehen, daß ein derartiges Vorgehen bald durch den Staat eingedämmt werden mußte. Der Erlaß des preußischen Ministers des Inneren und der Finanzen vom 18. Dezember 1917 brachte zunächst der Bewegung den Stillstand, um sie bald darauf auf anderem Wege sich um so schneller entwickeln zu lassen. „Die ernsten Gefahren", so hieß es in diesem Erlaß, „die für die Landkreise als solche und für alle Kreiseingesessenen aus verfehlten Einrichtungen einer Kreisbank und aus mangelhafter und unvorsichti-

56) In den Verhandlungen auf dem Sparkassentag von 1920 zwischen den Sparkassenvertretern und den Vertretern der Kommunen über die Kommunalbankenfrage sind die ersten Anfänge des Kommunalbankenwesens in der Kreisbank von Schwetz gesehen worden. Wir sehen jedoch in dieser „neuen" Kommunalbank durchaus nichts Gegensätzliches zu den alten Städtebanken. Die Charakteristik, die Poschinger im Jahre 1878 diesen beiden Instituten gibt, zeigt, daß sie aus ganz denselben Motiven entstanden sind, wie die neuen Kreisbanken: Beseitigung der durch unzureichende Geld- und Kreditversorgung geschaffenen wirtschaftlichen Hemmungen innerhalb des lokalen Bezirks.

57) Jursch: Deutscher Sparkassen- u. Giroverband, Sparkasse 1924 S. 328.

58) Vergl. den Bericht des Landrats Lohr-Kulm, in der Vorstandssitzung des Deutschen Sparkassenverbandes 1920.

59) Vgl. S. 30.

ger Führung ihrer Geschäfte, vor allem bei unzureichender banktechnischer Ausbildung des Bankleiters, entstehen können, lassen die Einrichtung von Kreisbanken als unerwünscht erscheinen." Weiterhin wird auf die große Konkurrenz den Sparkassen und Genossenschaften gegenüber hingewiesen, und von den Landräten erwartet, daß sie weitere Gründungen verhüten. Falls die Gründung einer Kommunalbank nicht zu umgehen sei, solle sich die Bank nicht wie bisher ohne eigene Rechtspersönlichkeit als Anstalt des Kommunalverbandes betätigen und so die Steuerzahler stark gefährden, sondern sie solle mit besonderer Rechtspersönlichkeit als privatrechtliche Gesellschaft unter festumgrenzter Beteiligung des Verbandes gegründet werden. Die Gründungsbewegung wurde so zunächst gehemmt.

Inzwischen wurde die Lage der Sparkassen immer gefährlicher. Die beginnende Inflation drohte die Sparkassen immer mehr zu Zuschußbetrieben der Kommunalverbände zu machen und gefährdete auch eine angemessene Verzinsung der Spareinlagen. Zeigten sich die zulässigen Aktivgeschäfte der Sparkassen im wachsenden Maße als unzureichend, die wirtschaftlichen Schwierigkeiten zu überwinden, so machte sich gleichzeitig in den Kommunalverbänden eine immer größer werdende Finanznot bemerkbar. Die Kommunalverbände mußten sich nach neuen Einnahmequellen umsehen. Diese beiden Momente, Gefahr der steigenden Unwirtschaftlichkeit der Sparkassen und gleichzeitig steigende Finanznot der Kommunalverbände, gaben der Bewegung neuen Anstoß. Man machte sich jetzt die Bestimmungen des Erlasses von 1917 zunutze und gründeten zahllose Kommunalbanken in der Form der Akt.-Ges. oder der G.m.b.H., von welchen Gesellschaften die Kommunalverbände dann nahezu sämtliche Anteile übernahmen. Der Zweck des Erlasses war ins Gegenteil umgeschlagen. Unterstanden die Kommunalbanken als Kommunalanstalten der Staatsaufsicht, so waren sie jetzt als Gesellschaften des Privatrechts dem Eingriff des Staates fast gänzlich entzogen. Sie machten jetzt neben den bisherigen risikolosen Geschäften auch Gründungs- und Finanzierungsgeschäfte, sowie Termingeschäfte in Waren und Wertpapieren.

Das einzige Mittel des Staates, die Gründung von Kommunalbanken zu zügeln, boten die Bestimmungen des Kapitalfluchtgesetzes vom 24. 12. 1920,[60] wonach bis zum 31. 12. 1924 Depot- und Depositengeschäfte nur von solchen Banken betrieben werden durften, welche der Anzeigepflicht an die Steuerstelle nach § 76 des Reichsstempelgesetzes unterliegen, und dieser Pflicht beim Inkrafttreten des Kapitalfluchtgesetzes genügt hatten. Ausnahmen sind zulässig bei Unternehmungen von Kommunalverbänden. Diesbezügliche Anträge sind aber von der Landes-Zentralbehörde genehmigungspflichtig. Allein hierdurch wurde dem Staat einiger Einfluß auf die Gründung von Kommunalbanken ermöglicht.[61])

---

60) Reichsgesetzbl. 1921, S. 33.

61) Ob die Gründung einer Stadtbank überhaupt als solche genehmigungspflichtig war, war strittig. Vgl. Peucker, Die Kommunalbankenfrage Ztschr. f. Kommunalwirtsch. u. Kommunalpolitik 1921 S. 452. — Endgültige Klarheit schaffte erst der Erlaß vom 15. 4. 1923 betr. Fortentwicklung d. kommunalen Bankwesens.

Der Zustand war also folgender: Der Kommunalverband betrieb gleichzeitig zwei Geldinstitute, Sparkasse und Kommunalbank. Die Sparkasse pflegte besonders das Spargeschäft, sodann das Depositen- und Kontokorrentgeschäft und teilweise das Effektengeschäft. Die Kommunalbank betrieb einmal *dieselben* Geschäfte mit Ausnahme des reinen Spargeschäfts, und darüber hinaus noch solche Geschäfte, die der Sparkasse verboten waren. Insbesondere wurde das auch bei der Sparkasse übliche Depositen- und Kontokorrentgeschäft sehr gepflegt. Es entstand so ein großes Konkurrenzfeld zwischen beiden Instituten. Um ein allzu starkes Gegeneinanderarbeiten zu vermeiden, wurden auf der Vorstandssitzung des Deutschen Sparkassenverbandes von 1920 Richtlinien aufgestellt, die besonders eine Personalunion im Vorstand beider Anstalten vorsahen.

Im Januar 1921, als die Gründungsbewegung immer bedenklichere Formen annahm, wurde der „Deutsche Verband der kommunalen Banken" gegründet, um zu vermeiden, daß durch Gründung nicht lebensfähiger Betriebe die Kommunalfinanzen geschädigt werden und um ein reges Zusammenarbeiten mit den Sparkassen- und Giro-Verbänden zu ermöglichen.

Von großer Bedeutung für die Kommunalbanken wurde dann der Erlaß vom 15. April 1921, welcher den Sparkassen die langerkämpfte Bewegungsfreiheit im Aktivgeschäft brachte, und so besondere Kommunalbanken im allgemeinen überflüssig machte. Wo besondere Verhältnisse die Errichtung einer Kommunalbank verlangten, war eine Errichtung gestattet unter Betonung der grundsätzlichen Bedenken des Erlasses von 1917. Auch jetzt wurde wieder die Errichtung der Bank in Form einer Gesellschaft des Privatrechts anempfohlen, um die Haftung des Gründungsverbandes zu verringern. Wenn die Bank ohne eigene Rechtspersönlichkeit errichtet wird, so darf sie nur Geschäfte betreiben, welche auch den Sparkassen erlaubt sind. Erfolgt die Gründung in einer besonderen Rechtsform, so sind auch weitere Geschäfte, wie Emissionen, Beteiligung aller Art etc. gestattet. Der Devisenhandel für eigene Rechnung ist aber auch hier unstatthaft.[62]) Insbesondere ist die Gründung von Banken aus finanzpolitischen Gesichtspunkten heraus unzulässig. Dieser letzte Grundsatz ist dann durch den Erlaß vom 13. 7. 1923 über die Fortentwicklung des kommunalen Bankwesens abgeschwächt worden. Der Erlaß bringt grundsätzlich nicht viel Neues, sondern faßt nur die Regelung nochmals übersichtlich zusammen.[63]) Wesentlich ist die Anregung des Anschlusses der Kommunalbanken an die provinziellen Kreditanstalten, Girozentralen und Landesbanken, um das kommunale Bankenwesen einheitlich zusammenzuschließen, und so seine Macht

62) Aehnlich der Erlaß vom 15. 12. 1921.

63) Wir können uns der Ansicht Nicolais („Bank" H. 2, 1925), der in diesem Erlaß eine *grundsätzliche* Wandlung sieht, nicht anschließen. Dasselbe gilt von dem Geschäftsbericht des Brandenburgischen Sparkassen- und Giroverbandes von 1923, der dem genannten Erlaß eine „einschneidende Bedeutung" zuspricht. Es mag sein, daß im Einzelfalle der Erlaß die beabsichtigte Gründung einer Stadtbank unmöglich machte. Für die Bewegung im ganzen war die entscheidende Regelung schon durch die Erlasse vom 15. 4. 1921 und 15. 12. 1921 getroffen.

zu stärken. Die Interessenverbindung wurde in Form der Beteiligung der Girozentralen an den Kommunalbanken empfohlen. Im großen und ganzen kann die eben geschilderte Kommunalbankenbewegung mit den Erlassen von 1921, welche die Beschränkung der Sparkassengeschäfte aufhob, als abgeschlossen gelten.

Eine zuverlässige Statistik über die Zahl der Kommunalbanken fehlt. Zur Zeit bestehen etwa 80 Kommunalbanken, außerdem noch solche, die als Geschäftsstellen von Girozentralen errichtet sind. Die in den Bezirken der Giroverbände bestehenden Stadt- und Kreisbanken sind fast ausschließlich auf öffentlich-rechtlicher Grundlage errichtet. Ihr Garantieverband ist Mitglied des Sparkassen- und Giroverbandes. In den seltenen Fällen, wo privatrechtliche Unternehmungsformen gewählt sind (besonders in Rheinland-Westfalen), ist die Mehrheit der Anteile im Besitz des betreffenden Kommunalverbandes, der seinerseits Mitglied des örtlichen Giroverbandes ist.

III. Der „Deutsche Sparkassen- und Giro-Verband".

Der Wettbewerb von Sparkassen und Kommunalbanken, der sich schon immer störend bemerkbar gemacht hatte, und den gemeinsam aufgestellte Richtlinien nur mildern, aber nicht beseitigen konnten, ließ in den letzten Jahren einen engeren Zusammenschluß immer wünschenswerter erscheinen. Im Jahre 1924 erfolgte dann auch der Zusammenschluß des „Deutschen Verbandes der kommunalen Banken" mit dem „Deutschen Zentral-Giroverband" und dem bis dahin immer noch gesondert bestehenden „Deutschen Sparkassenverband" zum „Deutschen Sparkassen- und Giroverband".[64])

Die restlose Zusammenfassung des kommunalen Kreditwesens ist damit vollendet. Organische Träger dieses öffentlich-rechtlichen „Bankkonzerns" sind die ca. 3000 Sparkassen und Kommunalbanken. Ueber sie bauen sich ohne Einengung der Selbständigkeit der Sparkassen und Kommunalbanken die provinziellen oder bundesstaatlichen Girozentralen. Als zusammenfassender Dachverband besteht dann ohne Beeinträchtigung der Selbständigkeit der einzelnen Girozentralen der „Deutsche Sparkassen- und Giroverband" mit seiner Bankanstalt der „Deutschen Girozentrale-Deutschen Kommunalbank."

64) Vgl. auch S. 46 ff.

B. Der rechtliche Aufbau der kommunalen Giroorganisation.

I. Die rechtliche Struktur der Sparkassen.

Die gesetzliche Regelung des Sparkassenwesens in Deutschland ist Sache der Länder. Ein einheitliches deutsches Reichs-Sparkassengesetz besteht daher nicht. Eine umfassende Darstellung der rechtlichen Struktur müßte sich also mit den gesetzlichen Regelungen, die das Sparkassenwesen in sämtlichen Ländern erfahren hat, befassen und würde über den Rahmen dieser Arbeit hinausgehen. Wir werden uns daher auf eine Darstellung der wesentlichen Momente beschränken müssen und dabei besonders die preußischen Verhältnisse in den Kreis der Betrachtung ziehen. In Preußen, wo das Sparkassenwesen auf den Bestimmungen des Reglements von 1838 aufgebaut ist, besitzen die Sparkassen bis auf vereinzelte Ausnahmen keine juristische Persönlichkeit, sondern sind nur Verwaltungsabteilungen ihrer Garantieverbände und sind so nur Anstalten von öffentlich-rechtlichen Körperschaften, Anstalten der Kommunen. Das Leben der Sparkassen ist also eng mit dem ihrer Garantieträger verknüpft. Die Sicherheit der Spareinlagen hängt somit mit der finanziellen Gesundheit des Garantieverbandes zusammen. Aus diesem Grunde macht das Reglement von 1838 die Errichtung einer Sparkasse seitens eines Kommunalverbandes denn auch genehmigungspflichtig. Eine Genehmigung wird nur den Gemeinden erteilt, die „nach ihrer Lage und dem geordneten Zustand ihres Haushaltes den Einlegern Sicherheit zu leisten imstande sind". Zur Garantie dieser Sicherheit ist ein besonderer „von anderen Kassen der Verwaltung unvermischt zu haltender Fonds" zu bilden. Die Verwaltung der Sparkassen geschieht durch ein Kollegium, dessen Zusammensetzung im Einzelfall verschieden zu sein pflegt. Es besteht zum Teil aus Mitgliedern des Magistrats oder des Stadtverordnetenkollegiums, mitunter sind auch als sachverständig bekannte Angehörige der Bürgerschaft hinzugezogen. Dieses Kollegium, das mit dem Namen „Kuratorium", „Vorstand", „Verwaltungsrat", „Städtisches Sparkassenamt" bezeichnet wird, tritt in gewissen Zwischenräumen zusammen (wöchentlich oder monatlich) und ihm ist die Regelung der wichtigsten Angelegenheiten vorbehalten. Gewisse Arten dieser Angelegenheiten werden, zwecks Entlastung des Vorstandes, von einem Mitglied des Kollegiums, dem Dezernenten, allein geführt. Der eigentliche Geschäftsführer ist der Vorsteher der Kasse, der Rendant, oder bei größeren Kassen der Sparkassendirektor.

Der Geschäftsbetrieb wird innerhalb der landesgesetzlich vorgeschriebenen Grenzen durch die Satzungen bestimmt,[65]) die der Genehmigung der Aufsichts-

65) In einigen Ländern ist die Satzung auch durch Gesetz bestimmt.

behörde[66]) bedürfen. Die Aufsicht über den Betrieb wird durch die Kommunalverwaltung ausgeübt, darüber hinaus von den übergeordneten Kommunalaufsichtsbehörden, so z. B. in Preußen durch Kreisausschuß, Bezirksausschuß, Provinzialrat.

Die mangelnde Einheitlichkeit im Sparkassenwesen, deren Folge ja auch die Bildung von Sparkassenverbänden war, ließ dann besonders in Preußen den Gedanken einer einheitlichen Satzung reifen. So wurden auf Vorschlag des Ministers des Innern in den einzelnen Provinzen seitens der Sparkassenverbände Mustersatzungen aufgestellt, die dann seitens der provinziellen Aufsichtsbehörden genehmigt wurden. Die fortschreitende Entwicklung der Sparkassen, welche im Laufe der Zeit den Aufgabenkreis der Sparkassen vollkommen umgestaltete, ließ diese Satzungen bald als unzureichend erscheinen. Als dann in Preußen der Erlaß vom 15. April 1921 und der vom 15. Dezember 1921 die bankmäßige Ausgestaltung der Sparkassen brachte, erschien der Augenblick zur Schaffung einer neuen Mustersatzung gegeben. Der Satzung wurde der Geschäftsbetrieb einer voll ausgebauten Sparkasse zu Grunde gelegt, sie enthält also höchst-zulässige Bestimmungen. Daneben gibt sie aber auch den weniger entwickelten Sparkassen Anhaltspunkte zum Aufbau ihrer Satzungen. Die Mustersatzung ist der obersten Aufsichtsbehörde, dem Ministerium des Inneren, vorgelegt und von dieser mit wenigen Abänderungen für zweckmäßig befunden. Im Anschluß daran sind dann von den provinziellen Verbänden Mustersatzungen aufgestellt, die ebenso wie die nach ihnen aufgestellten Sparkassensatzungen genehmigt worden sind.

Ebenso wie in Preußen ist auch in Bayern und Baden die bankmäßige Ausgestaltung der Sparkassen gesetzlich festgelegt worden. In den anderen Ländern hat edoch eine solche gesetzmäßige Fixierung noch nicht stattgefunden. Eine Neuaufstellung von Mustersatzungen ist daher noch nicht erfolgt.

II Die rechtliche Struktur der Giroorganisation.

Sind die Sparkassen entwicklungsgeschichtlich und organisch als Wurzeln der Giroorganisation zu bezeichnen, so sind sie doch juristisch nicht ihre Träger. Rechtlich betrachtet sind die Grundpfeiler der kommunalen Giroorganisation die Kommunalverbände aus Gründen, deren oben bereits Erwähnung getan wurde. Die einzelnen Kommunalverbände sind zu Giroverbänden zusammengeschlossen, welche auf Grund der besonderen landesgesetzlichen Bestimmungen den Charakter einer öffentlich-rechtlichen Korporation besitzen. Während die Sparkassenverbände Idealvereine sind, deren Zweck nicht auf einen wirtschaftlichen Geschäftsbetrieb gerichtet ist, haben die Giroverbände eine wirtschaftliche Zweckgestaltung und erlangen so in Ermangelung reichsgesetzlicher Vorschriften Rechtsfähigkeit durch staatliche Verleihung.

---

66) In Preußen des Oberpräsidenten.

In Preußen erfolgten fast alle Gründungen auf Grund des Preußischen Zweckverbandsgesetzes von 1911 mit Ausnahme der Verbände in Schleswig-Holstein und Sachsen-Thüringen-Anhalt. Da nach dem Zweckverbandsgesetz der Verband nur von öffentlich-rechtlichen Körperschaften gebildet werden konnte, in Schleswig-Holstein aber auch Privatsparkassen beteiligt waren, so schloß man sich hier zu einem Verein zusammen, dem auf Grund des § 22 BGB die Rechtsfähigkeit staatlich verliehen wurde. Der gleiche Weg wurde in Sachsen-Thüringen-Anhalt beschritten, da hier auch außerpreußische Kommunen dem Verbande angehörten, und die Verbandsbildung deshalb nicht nach preußischem Recht erfolgen konnte. Auch in Bayern ist die Verbandsbildung auf Grund staatlicher Verleihung erfolgt. In Württemberg und Baden boten ebenso wie in Sachsen die Landesgesetze die geeignete Handhabe. Als öffentlich-rechtliche Bankanstalt betreibt der einzelne Giroverband die „Girozentrale".

Mit der Gründung der Giroverbände bestanden nun in den meisten Gebieten zwei Verbände nebeneinander, Verbände, die beide denselben Zweck verfolgten, nämlich die Förderung der Sparkassen. Auf der einen Seite bestanden die alten Sparkassenverbände, die, von den Sparkassen gegründet, die gemeinsamen „ideellen" Interessen derselben vertraten, auf der anderen Seite die wirtschaftlichen Giroverbände. Allein die Tatsache, daß beide Verbände die Förderung ein und derselben Institution bezweckten, ließ ein Zusammenarbeiten erwünscht erscheinen. Auch war diese Teilung der Aufgaben in „ideelle" und „privatwirtschaftliche" Aufgaben in der Praxis keineswegs so klar durchzuführen, so daß Doppelarbeit und auch Kompetenzstreitigkeiten zu befürchten waren. Infolgedessen machte sich denn auch in den meisten Gebieten schon bald nach der Gründung der Giroverbände eine Verschmelzungstendenz von Sparkassenverband und Giroverband geltend.

Eine derartige Verschmelzung ging zuerst in Bayern vor sich, wo 1919 der „Landesverband Bayrischer Sparkassen" gegründet wurde. Die bayrischen Gemeinden und Bezirke, die eine öffentliche Sparkasse betrieben, schlossen sich mit dem „Bayrischen Städtebund", dem „Landesverband Bayrischer Stadt- und Marktgemeinden und dem „Landesverband Bayrischer Bezirke" zusammen. Zweck des Verbandes ist 1.) Vertretung der gesamten Angelegenheiten der bayrischen Sparkassen durch eine besondere Geschäftsstelle, der „Verwaltungsabteilung" (ehemals die Aufgabe des Sparkassenverbandes), 2.) Vermittlung des Geldausgleichs, Förderung des Giroverkehrs und des gemeindlichen Geld- und Kreditwesens (ehemals Aufgabe des Giroverbandes). Der Verband ist ein öffentlich-rechtlicher Verein mit Rechtspersönlichkeit auf Grund staatlicher Verleihung.

Nach diesem Muster vollzog sich in den meisten Bezirken, in denen eine Verschmelzung der beiden Verbände stattgefunden hat, die Vereinigung. Insbesondere wird man in dem Aufbau des deutschen Spitzenverbandes dieselben Grundzüge wiedererkennen.

In Süddeutschland hat fast überall eine restlose Verschmelzung stattgefunden. In Württemberg entstand aus dem Sparkassenverband (gegr. 1884) und dem Giroverband (gegr. 1916) der Württembergische Sparkassen- und Giro-

verband (gegr. 1920). Ebenso vollzog sich die Verschmelzung in Hessen, Schleswig-Holstein, Hannover, Sachsen-Thüringen-Anhalt, Ostmark, Pommern, Brandenburg. Nebeneinander bestehen die Verbände noch in Sachsen und Schlesien.

Die vereinigten Sparkassen- und Giroverbände bzw. die Sparkassenverbände und die Giroverbände der einzelnen Bezirke sind wiederum gemeinsam mit dem „Deutschen Verband der kommunalen Banken" zu dem „Deutschen Sparkassen- und Giroverband" vereinigt. In dem Aufbau dieses Verbandes mußte auf die Verschiedenheit der Beziehungen von Sparkassenverband und Giroverband zueinander in den einzelnen Bezirken Rücksicht genommen werden. Ordentliche Mitglieder des Einheitsverbandes können auch nur v e r e i n i g t e Sparkassen- und Giroverbände werden. Nun bestanden aber vereinigte Verbände zur Zeit der Gründung des Einheitsverbandes nur in acht Bezirken. In einem Bezirk waren die Verbände rechtlich getrennt und nur durch Personalunion im Vorstand verbunden. In den restlichen sechs Bezirken gab es teils nur Sparkassenverbände, teils bestand Giroverband und Sparkassenverband unabhängig voneinander. Die Sparkassenverbände können als ordentliche Mitglieder im Einheitsverband nicht aufgenommen werden, da ja das Wesentliche in der Verbandsbildung die Haftung für die Verbindlichkeit des Verbandes ist und diese Haftung von den Sparkassenverbänden infolge mangelnder Rechtspersönlichkeit zum größten Teil nicht übernommen werden konnte. In den Bezirken, in denen nun Giroverband und Sparkassenverband nebeneinander bestehen, ist allein der Giroverband ordentliches, haftendes Mitglied des Zentralverbandes. Die Vertretung im Zentralverband und die Ausübung der Mitgliedsrechte geschieht aber durch ein vom Sparkassenverband und Giroverband gemeinsam gewähltes Vertretungsorgan. Besonders verwickelt lagen die Dinge in Bezirken, in denen kein besonderer Giroverband besteht, sondern die Funktionen der Girozentrale von Landesbanken etc. ausgeführt wurden. In Rücksicht auf diese Gebiete können auch innerhalb derselben andere öffentlichrechtliche Verbände oder Anstalten die ordentliche Mitgliedschaft im Einheitsverband erwerben. Falls es sich hierbei um Landesbanken handelt, müssen die Vertretungsorgane für den Zentralverband gemeinsam mit dem zuständigen Sparkassenverband gewählt werden.

Da in einigen Gebieten zwischen Sparkassenverband und Giroverband bzw. der betreffenden öffentlich-rechtlichen Körperschaft eine Einigung über die gemeinsame Vertretung im Spitzenverband nicht erzielt werden konnte, so wurde für eine Uebergangszeit vorgesehen, daß in solchen Fällen der Sparkassenverband außerordentliches Mitglied des Spitzenverbandes wird.

Die entwicklungsgeschichtlich wie auch sachlich begründete Dreigliederung des Spitzenverbandes in Sparkassenverband, Giroverband und Kommunalbankenverband prägt sich scharf in den Organen des Verbandes aus. Verbandsorgane sind: V e r b a n d s v e r s a m m l u n g und V o r s t a n d. In der V e r b a n d s v e r s a m m l u n g ist jeder Mitgliedsverband durch 3 Mitglieder vertreten, unter denen mindestens ein leitender Beamter einer angeschlossenen Sparkasse sein soll. Weitere Vertreter haben die vier Kommunalspitzenverbände, der Deutsche Städtetag (6), der Deutsche Landkreistag (4), der

Reichsstädtebund (2), und der Deutsche Landgemeindetag (2). Das oberste Verwaltungsorgan ist der Vorstand. In ihm ist jeder Mitgliedsverband, also auch die vier kommunalen Spitzenverbände, durch 1 Mitglied vertreten. Vorsitzender des Vorstandes ist der Präsident des Verbandes, dem zugleich die Geschäftsführung obliegt, und der auch der Leiter des Direktoriums der Zentralbank ist. Der Vorstand wählt 4 Ausschüsse, je einen für das Sparkassenwesen, das Girowesen, das kommunale Bankwesen und für die Beaufsichtigung der Zentral-Revisionsstelle. Für jeden Ausschuß wird vom Vorstand ein Geschäftsführer gewählt. Der Geschäftsführer für das Girowesen ist zugleich Stellvertreter des Präsidenten im Vorstand der Zentralbank. Die Ausschüsse setzen sich aus Vertretern der betreffenden Verbände zusammen: der Präsident, der hauptamtliche Geschäftsführer, sowie 6 vom Vorstand gewählte Mitglieder (davon 3 Vorstandsmitglieder) müssen in jedem Ausschuß sitzen. Hierdurch wird erreicht, daß in den Ausschüssen die Beschlüsse nicht unter einseitigen Gesichtspunkten gefaßt werden und so der einheitliche Charakter des Verbandes gestört wird.

Der Sparkassenausschuß hat die Belange des Sparkassenwesens zu regeln, der Giroausschuß jene des Girowesens. Ihm liegt neben der Organisation des kommunalen Giroverkehrs auch die Verwaltung der Bankanstalt ob. Der Ausschuß für das kommunale Bankwesen setzt sich neben den erwähnten obligaten Mitgliedern in der Mehrheit aus leitenden Beamten des kommunalen Bankwesens zusammen und bearbeitet die Angelegenheiten der Kommunalbanken. So leben in diesen drei Ausschüssen die alten verschmolzenen Verbände fort. Der vierte Ausschuß hat die Ueberwachung der Zentral-Revisionsstelle des Verbandes durchzuführen, die zur Kontrolle und Beratung der Girozentralen besteht und einem staatlichen Revisionsinspektor untersteht.

Ausführungsorgan des Verbandes ist die Geschäftsstelle. Ihr obliegt die Vorbereitung und Ausführung der Beschlüsse der Verbandsorgane, die Beobachtung aller das Sparkassenwesen oder das kommunale Bank- und Kreditwesen betreffenden Vorgänge in Gesetzgebung, Verwaltung, Rechtsprechung, Presse etc. sowie die Führung aller zur Wahrung der gemeinsamen Interessen erforderlichen Verhandlungen.

Der Verband betreibt als öffentliche Bankanstalt die „Deutsche Girozentrale-Deutsche Kommunalbank" in Berlin. Ihr Vermögen ist vom Verbandsvermögen gesondert zu verwalten. Die Leitung liegt in den Händen eines Direktoriums, dem der Verbandspräsident als Vorsitzender und der Geschäftsführer für das Girowesen als stellvertretender Vorsitzender angehören. Der Geschäftsbetrieb wird durch einen Aufsichtsrat überwacht, der von der Verbandsversammlung gewählt wird.

Der Spitzenverband ist (als Verband aller deutschen Giroverbände) nicht auf der Grundlage des Preuß. Zweckverbandsgesetzes errichtet, sondern er hat, ebenso wie die Verbände in Schleswig-Holstein und Sachsen-Thüringen-Anhalt die Rechtsfähigkeit auf Grund des § 22 BGB durch staatliche Verleihung erlangt. Da er seinen Sitz in Berlin hat, so ist diese Verleihung durch Preußen erfolgt. Das Preuß. Staatsministerium hat ihm auch die zum Betrieb einer

Bankanstalt notwendigen Rechte einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft nach § 89 BGB verliehen.

Das am schärfsten hervortretende Charakteristikum der kommunalen Giroorganisation ist die Art der Haftung ihrer Mitglieder. Die einem Giroverband angeschlossenen Kommunalverbände haften mit ihrem Vermögen und ihrer Steuerkraft für die Deckung der nicht durch Gewinn oder eigenes Vermögen des Verbandes gedeckten Verbindlichkeiten des Giroverbandes und seiner Girozentrale. Die Giroverbände ihrerseits haften in gleicher Weise für die Verbindlichkeiten ihres Spitzenverbandes sowie für dessen Girozentrale. Die Haftung der Kommunen bzw. der Verbände erlischt nur durch Austritt aus dem Verbande. Hier aber sind im Interesse der Sicherheit der Giroorganisation einschränkende Bestimmungen vorhanden. Dem Austritt muß erst eine längere Kündigungsfrist vorausgehen, die Mitglieder haften auch noch nach ihrem Ausscheiden für sämtliche Verpflichtungen, die der Verband zur Zeit ihres Austrittes besaß, der Zuschuß, den die ausgeschiedenen Mitglieder zum Betriebskapital beigesteuert haben, wird nicht sofort zurückgezahlt .

Die Haftung ist nicht, wie vielfach angenommen, eine Solidarhaft gemäß § 421 BGB, sondern die Verbandsmitglieder haften „nur nach der Höhe ihres Anteils am Betriebskapital und nach der Höhe der ihnen im laufenden Geschäftsjahr berechneten Zinsen im Soll- und Habenverkehr".[67]) Das einzelne Mitglied haftet also nur anteilig für die Verbindlichkeiten des Verbandes, auch ist die Haftung keine unmittelbare dem Gläubiger gegenüber, sondern nur eine mittelbare dem Giroverband gegenüber. Im Ganzen gesehen, handelt es sich aber um eine unbeschränkte Haftung der Mitglieder für den Verband, da dessen Verbindlichkeiten gegebenenfalls im Umlageverfahren gemäß dem oben erwähnten Schlüssel auf die Mitglieder verteilt werden.

Das Betriebskapital für das Bankgeschäft ist nur gering gehalten, da es nicht, wie im Privatbankgewerbe, die Grundlage für den Geschäftsbetrieb ist, sondern diese Grundlage allein durch die Haftung der Mitglieder gebildet wird. Je mehr die Girozentralen sich dem reinen Bankgeschäft zuwenden, desto mehr machen sich auch innerhalb der Giroorganisation Bestrebungen geltend, das Arbeitskapital, das Betriebskapital zu stärken. Auch ist man bestrebt, durch Gewinnrückstellungen Eigenkapital zu bilden, wodurch das Risiko der angeschlossenen Verbände gemildert wird, und teilweise vielleicht auch eine Rückzahlung des eingeschossenen Betriebskapitals an sie erfolgen kann.

---

67) Reventlow „Sparkasse" 1922, S. 161.

Exkurs.

Die Entwicklung des Sparkassenwesens im Ausland.

Die Eigenart der Entwicklung des deutschen Sparkassenwesens, sein jahrzehntelang qualitativer Beharrungszustand, der plötzlich einsetzende Umschwung und die Einwände, welche diesen als „sparkassenfremd" bezeichnen, lassen einen Vergleich mit der Entwicklung des ausländischen Sparkassenwesens, selbst wenn er wie hier nur skizzenhaft sein kann, lehrreich erscheinen.

Wir hatten im ersten Abschnitt dieser Arbeit schon festgestellt, daß die Sparkassen in allen Kulturländern der Erde zu gleicher Zeit aus gleichen Motiven entstehen. Der Geist der Humanität, der die Menschen um die Wende des 18. Jahrhunderts erfüllt, führt allerorten zur Gründung von Sparkassen, um der leidenden Menschheit zu helfen. Ueberall sind es die gleichen Triebkräfte, welche die Sparkassen entstehen lassen. Die Form, in der sie entstehen, ist verschiedenartig. Ihre Aufgabe überall dieselbe: Der Dienst an der Menschheit, die Hilfe für die wirtschaftlich schwachen Bevölkerungskreise. Erst die weitere Entwicklung bringt mannigfache Differenzierungen mit sich, Differenzierungen nach einzelnen Ländern, hervorgerufen teils durch die besondere wirtschaftliche Struktur des Landes, teils durch den Volkscharakter, teils durch Imponderabilien. Warum sich in diesem Lande das Sparkassenwesen so, in jenem Lande anders entwickelt hat, wird nicht mit Genauigkeit festzustellen sein.

Die Entwicklung ist in einzelnen Ländern verschieden verlaufen, je nachdem der Staat in das Sparkassenwesen regelnd eingegriffen hat. Man kann mit Vadel Sorge[68]) drei Hauptgruppen unterscheiden, Länder mit: 1. freier Organisation (Italien, Schweiz, Holland und die skandinavischen Länder), 2. Zwangsorganisation (England, Frankreich), 3. gemischter Organisation (Deutschland, Oesterreich). Greifen wir aus jeder dieser Gruppen zwei Länder heraus, deren Entwicklung wir in großen Zügen umreißen, und wir werden ein Bild von den Entwicklungstendenzen des Sparkassenwesens und seinem jetzigen Stande erhalten.[69])

In Italien beginnt die Sparkassenbewegung mit dem Jahre 1822.

---

68) Introduction à la législation étrangére sur les Caisses d'Epargne.

69) Die Postsparkassen in England, Frankreich und Oesterreich scheiden wir bei unserer Betrachtung aus, da sie uns in diesem Zusammenhange nicht interessieren.

Die Sparkassen wurden zum Teil von Wohlfahrtsvereinen gegründet, dann aber auch von Provinzen, Gemeinden und von der Regierung. Ihr Zweck war immer ein philanthropischer. Diese Zwecksetzung ist auch jetzt noch vorhanden, obgleich die Sparkassen einen großen Kreis wohlhabender Einwohner zu ihren Kunden zählen. Der Grund für diese Ausweitung des Sparkassenkreises liegt (ähnlich wie in Deutschland[70]) in dem finanziellen Vorteil, welchen diese Kreise den Sparkassen brachten, wodurch letztere in der Erfüllung ihrer sozialen Aufgabe gefördert werden. Frühzeitig wurde den Sparkassen die Aufgabe eines gemeinnützigen Kreditinstitutes zuerteilt. Schon 1882 spricht der Minister Berti von den „Fürsorgeanstalten, die, indem sie Kredit gewähren, Gutes leisten." Die Sparkassengesetze von 1888 und 1897 paßten dann die Sparkassen den veränderten Wirtschaftsbedingungen an. Besonders sollen sie dem ortsansässigen Gewerbe durch Kreditgewährung Kapital zuführen. Im einzelnen betreiben sie als Aktivgeschäfte das Hypothekengeschäft, das Wechseldiskontgeschäft, das Lombardgeschäft. Die Anlage in Wertpapieren geschieht meist in Staatspapieren, nimmt jedoch keinen großen Raum ein. Besonders betont wird das Darlehnsgeschäft an fleißige, solide Handwerker, die ihren Betrieb vergrößern wollen, Gewährung landwirtschaftlicher Meliorationskredite, sowie von Krediten für den Häuserbau für die arme Bevölkerung. Das Passivgeschäft gliedert sich in das Spargeschäft und in das bankmäßige Konto-Korrentgeschäft. Als indifferente Geschäfte werden Depot-Geschäfte, Inkassogeschäfte etc. betrieben. Die Mehrzahl der Sparkassen sind Aktiengesellschaften, jedoch ohne Gewinnausschüttung. Daneben bestehen Kommunalkassen und solche von Wohlfahrtsvereinen.

In der Schweiz verdanken die Sparkassen ihre Entstehung vorwiegend privater Initiative. Privatpersonen und private Gesellschaften riefen Kassen aus wohltätigen Motiven mit eigenen Mitteln ins Leben. Das Prinzip der Wohltätigkeit war so stark, daß Zinsen gewährt wurden, die nur durch dauernde Zuschüsse aufrecht erhalten werden konnten. Nach und nach setzte sich jedoch das wirtschaftliche Prinzip durch. Die Einlagenbegrenzung fiel, jeder wurde von der Kasse aufgenommen, die Kassen erhielten immer mehr mittelständischen Charakter. Das Geschäft entwickelte sich gut. Die Kantone kauften deshalb Sparkassen auf. Andere Kantone wurden durch die günstige Entwicklung der Sparkassen veranlaßt, Kantonal-Banken zu gründen. Hierdurch erfuhr auch zwangsläufig das Tätigkeitsfeld der von den erstgenannten Kantonen aufgekauften Sparkassen eine weitere Ausdehnung. Sie nannten sich Spar- und Leihkassen, Spar- und Kreditkassen, Volks- und Handwerkerbanken. Neue Kassen entstanden in genossenschaftlicher oder aktienrechtlicher Form.[9] Mit dem Fortschritt des Wirtschaftslebens entwickelten sich auch die Sparkassen immer mehr zu Kreditbanken, so daß man von reinen Sparkassen nicht mehr reden kann. Fast alle Banken nehmen Sparkasseneinlagen an und alle Sparkassen machen Bankgeschäfte. Bezeichnend ist, daß in der eidgenössischen Sparkassenstatistik sogar

70) Vgl. S. 75 f.

Großbanken enthalten sind, da sie Spargelder annehmen. Eine bundesgesetzliche Regelung des Sparkassenwesens hat nicht stattgefunden.

Ganz anders vollzog sich die Entwicklung in Frankreich, wo schon seit der Gründung der ersten Kasse im Jahre 1818 das Sparkassenwesen in enger Verbindung mit dem Staatskredit steht. Die Sparkassen waren gezwungen, ihre Gelder in Staatsrente anzulegen. Seit 1829 mußten die Gelder direkt dem Staatsschatz zugeführt werden. Im Jahre 1837 wurden dann die Sparkassenkapitalien vom Staatsschatz auf die Caisse des Depots et Consignations übertragen, um die Staatsschuldenverwaltung zu entlasten. Die Caisse des Depots legte dann die Gelder in Rente an. Die enge Verknüpfung mit dem Staatskredit ist für die Sparer von großem Nachteil. So erlitten sie in den Jahren 1848 und 1870 durch die Kursrückgänge der Staatsrenten einerseits, durch die Unfähigkeit des Staates, den run auf die Kassen zu befriedigen andererseits, größere Verluste. Das Gesetz von 1895 gestattet den Kassen wenigstens die selbständige Anlage ihres eigenen Vermögens. — Die Errichtung von Aktiensparkassen ist in Frankreich verboten. Es bestehen nur Gemeindesparkassen und Vereinssparkassen (caisses autonomes), von denen die ersteren an Zahl überwiegen.

In ähnlicher Weise wie in Frankreich vollzog sich die Entwicklung in England. Schon nach der ersten gesetzlichen Regelung im Jahre 1817 mußten die Sparkassen die Spargelder auf Rechnung der Nationalschuldentilgungskommission bei der Bank von England oder Irland einzahlen. Die Gründung von Sparkassen wurde scharf geregelt. Die Kassen sind von Gesellschaften gegründet, die Gesellschafter heißen trustees (= Vertrauensmänner), die Sparkassen heißen daher Trustee-Sparkassen. Das Sparkassenwesen ist im Laufe seiner weiteren Entwicklung durch mancherlei Gesetze geregelt worden, die jedoch keine grundsätzliche Aenderung schufen. Zu erwähnen ist das Gesetz von 1904, welches gestattet, die Einlagen auf Wunsch der Einleger anders als bei der Nationalschuldentilgungskommission anzulegen. Bedeutsam ist für das englische Sparkassenwesen die Postsparkasse geworden, seit deren Gründung im Jahre 1861 die Trustee-Sparkassen ständig zurückgingen.

Die Entwicklung des Sparkassenwesens in Oesterreich hat sich in bemerkenswerter Parallelität zu derjenigen der deutschen Sparkassen vollzogen. Die erste Kasse ist die im Jahre 1819 von einem wohltätigen Verein[71]) gegründete „Erste Oesterreichische Sparkasse", nach deren Vorbild die folgenden Sparkassen gegründet wurden. Im Laufe der Jahre übernahmen die Gemeinden die Gründung von Sparkassen, und auch Bezirken wurde die Erlaubnis zur Errichtung von Sparkassen erteilt. Die erste gesetzliche Regelung stellt das Sparkassenregulativ von 1844 über die Bildung, Einrichtung und Ueberwachung der Sparkassen dar, ein Regulativ, das noch heute, trotz mancherlei Aenderungen, grundsätzliche Geltung hat (ebenso wie das Sparkassenreglement von 1838 in Deutschland). Aenderungen wurden (wie in Deutschland) im Erlaßwege vorgenommen. Die wichtigsten Erlasse sind die von 1909 über den Reeskompte der im Portefeuille befindlichen Wechsel und von 1912, welcher den Sparkassen

71) Vgl. S. 11.

den Scheckverkehr brachte. Von hier ab erhält die Entwicklung eine besondere Richtung (vgl. Deutschland!). Während des Krieges betätigten sich dann die Kassen vor allem im Kriegsanleihegeschäft. Die Inflation wurde zu einem neuen Markstein in der Entwicklung. Zwecks Erhaltung ihrer Existenz mußten den Sparkassen immer größere Befugnisse eingeräumt werden. Die Entwicklung vollzog sich hier genau so wie in Deutschland. Auch hier dieselben Nöte, dieselben Kämpfe, dieselben Mittel, um den Ruin abzuwenden und dasselbe Ergebnis. Der Erlaß von 1922 brachte den Sparkassen die Anerkennung ihres stark erweiterten Wirkungsfeldes, ein Wirkungsfeld, das ganz dem der deutschen Sparkassen gleicht. — Auch in Oesterreich hat sich eine doppelte Zusammenschlußbewegung im Sparkassenwesen geltend gemacht. Die Sparkassen haben sich länderweise zu Sparkassen-Landesverbänden vereinigt, die wiederum zum „Reichsverband Deutscher Sparkassen in Oesterreich" zusammengeschlossen sind. (Ein Analogon zu den früheren provinziellen Sparkassenverbänden Deutschlands bzw. dem früheren Deutschen Sparkassenverband.) Auch ein wirtschaftlicher Zusammenschluß hat sich vollzogen. Die Sparkassen gründeten bereits 1901 die „Centralbank der Deutschen Sparkassen". Diese ist eine Aktiengesellschaft, deren Aktien zum Teil im Besitz der Sparkassen sind. Die Centralbank hat, ähnlich wie die Deutsche Girozentrale bzw. die provinziellen Girozentralen, einmal die Aufgabe des Geldausgleichs zwischen den Sparkassen, zweitens besorgt sie für die Sparkassen die aus deren Geschäftsbetrieb sich ergebenden bankmäßigen Transaktionen, sowie die Ausgabe von Kommunal-Obligationen und Pfandbriefen.

Abschließend wäre festzustellen; die Entwicklung hat sich in den Ländern mit staatlicher Zwangsorganisation grundsätzlich anders vollzogen als in den anderen Ländern. Einen Einheitstyp der „Sparkasse" aufzustellen, ist nicht möglich.[72]) Die Tatsache, daß die Entwicklung in den Ländern ohne staatliche Zwangsorganisation, sich den wirtschaftlichen Erfordernissen anpassend, ähnlich der deutschen Entwicklung vor sich gegangen ist, spricht für das deutsche Sparkassenwesen und widerlegt die These der „sparkassenfremden" Entwicklung in Deutschland.

72) Vgl. S. 15.

C. Die Stellung der kommunalen Giroorganisation im deutschen Kreditwesen.

I. Eigenarten der Kapitalbewirtschaftung.

Haben wir bisher einen Abriß der kommunalen Giroorganisation zu geben versucht, haben wir ihre äußere Beschaffenheit geschildert, versucht, ihre inneren bewegenden Kräfte, insbesondere die Triebkräfte ihrer Entstehung aufzudecken, und haben wir somit auch schon eine allgemeine Charakteristik der kommunalen Giroorganisation gegeben, so sollen im folgenden die Eigenarten der kommunalen Giroorganisation schärfer herausgeschält werden zu dem Endzweck, ihre Eingliederung in das deutsche Kreditwesen festzustellen.

Drei Charakteristika sind es, welche der kommunalen Giroorganisation ihr Gepräge geben: a) der Grundsatz der Gemeinnützigkeit, b) der Grundsatz dezentralisierter Kapitalbewirtschaftung im Dienste der mittelständischen Kreditversorgung, c) die Kreditversorgung der Kommunalverbände.

a. Der Grundsatz der Gemeinnützigkeit.

1. Allgemeines.

Wie bei den ersten Sparkassen, ist auch bei der modernen Giroorganisation die Gemeinnützigkeit das Leitmotiv für ihre gesamte Betätigung. Insofern lebt der alte Geist des Sparkassenreglements auch noch in der heutigen Giroorganisation fort. Er ist es auch, welcher die Giroorganisation scharf von dem Privatbankgewerbe trennt, dessen oberster Grundsatz derjenige jeder kapitalistischen Wirtschaft ist, der Grundsatz des Gewinnstrebens.

Der Begriff der „Gemeinnützigkeit" ist allerdings weiter zu fassen, als ihn die ersten Sparkassenmänner gefaßt haben, als er insonderheit von dem Sparkassenreglement im Jahre 1838 gefaßt worden ist. Wenn man, wie Lohe,[73]) sich an den Wortlaut des Reglements klammert, wird man versucht, von einer „Ausartung" der Sparkassen zu sprechen. Wir haben im ersten Teil der Arbeit diese Zusammenhänge bereits erörtert, haben gezeigt, wie die fortschreitende wirtschaftliche und soziale Entwicklung zwar nicht den gemeinnützigen Geist der Sparkassen ändern konnte, wohl aber seine Ausdrucksformen beeinflussen mußte. Aus sozialen Aufgaben der Sparkassen einem kleinen Teil der Bevölkerung gegenüber wurden soziale Aufgaben einem bedeutend größeren Bevölkerungsteil gegenüber, wurden „sozial wirtschaftliche" Aufgaben.[74])

---

73) Lohe: „Gemeinnützigkeit" der öffentlich-rechtlichen Kreditanstalten, eine Prinzipienfrage. Bankarchiv 1924/25 Seite 116.

74) Darunter verstehen wir eine Betätigung, welche aus sozialen Motiven die wirtschaftliche Förderung eines bestimmten Bevölkerungskreises bezweckt. Die Tätigkeit der Sparkassen ist nicht mehr wie früher

Diese Wandlung ist durchaus keine so grundsätzliche, wie vielfach angenommen. Wir glauben hinreichend begründet zu haben, daß schon den Sparkassen der ersten Jahrzehnte des 19. Jahrhunderts letzten Endes nicht nur ein sozialer, charitativer Zweck eigen war, sondern daß sie bereits gewisse sozialwirtschaftliche Aufgaben zu erfüllen hatten.[75])

Der Unterschied in der Betätigung der Sparkassen von einst und jetzt liegt nur in dem Maße, in dem sozialwirtschaftliche Aufgaben zu erfüllen sind. Bei den ersten Sparkassen war das weithin sichtbare Kennzeichen ihr charitativer Zweck der Armutsbekämpfung, die allgemeinen sozialwirtschaftlichen Aufgaben[75]) sind nur als „Unterströmungen" vorhanden. Dagegen ist das primäre Kennzeichen der modernen Sparkasse ihre sozialwirtschaftliche Aufgabe. Wir sehen keinen inneren Gegensatz zu dem Aufgabenkreis der ersten Sparkassen, wenn die heutigen Sparkassen ihre Aufgabe vornehmlich im Schutze gewisser Bevölkerungsschichten vor der kapitalistischen Mammutwirtschaft sehen. Auch ihnen ist der große Gedanke der sozialen Hilfe, der Gemeinnützigkeit eigen, der sich in der Erhaltung des sozialen „Zustandes" (Adam Müller) und in der Förderung des Aufstiegs des Einzelnen auf der sozialen Stufenleiter ausdrückt.

Zu dieser Aufgabe wird dann vielfach noch eine andere gefügt: die Sorge um das Wohl der Gesamtheit durch Unterstützung der von dieser Gesamtheit gebildeten Verbände, der Kommunalverbände, eine Aufgabe, die bereits um die Mitte des vorigen Jahrhunderts bei den Sparkassen in den Vordergrund trat.

So sehen wir denn den sozialwirtschaftlichen, gemeinnützigen Charakter der Sparkassen gleich wie der gesamten Giroorganisation in drei verschiedenen Aufgaben:

1. Förderung des Sparsinns,
2. Schutz und Förderung der von der kapitalistischen Entwicklung bedrohten Bevölkerungskreise,
3. Förderung der gemeinnützigen Aufgaben der Kommunalverbände.

Die dritte Aufgabe, um diese zuerst zu erörtern, steht in ihrer Durchführung in einem gewissen Gegensatze zu den ersten beiden Aufgaben. Da sie sich vornehmlich in der Kreditgewährung an die Kommunalverbände äußern wird, so wird die Gemeinnützigkeit ihren Ausdruck in den, gegenüber den privaten Kreditvermittlern, also vornehmlich den Banken, günstigen Bedingungen finden, also im niedrigen Zinssatz, in geringen Sicherheiten u. s. f. Es ist augenschein-

---

unter den Begriff der Armenfürsorge zu fassen, ist nicht mehr eine schlechthin soziale Tätigkeit, sondern gehört in den Bereich wirtschaftlicher Vorgänge. Die ethische Zwecksetzung der sozialen Förderung eines bestimmten Bevölkerungskreises ist jedoch eine hervorstechende Eigenart dieser Betätigung. Zum Unterschied von diesem „sozialwirtschaftlichen" Prinzip würde dann das „gemeinwirtschaftliche" Prinzip der wirtschaftlichen Förderung der Gesamtheit dienen. Endlich wäre die „Gemeinnützigkeit" der zusammenfassende, übergeordnete Begriff. Die scharfe Trennung dieser Begriffe ist, wie noch zu zeigen sein wird, ein unbedingtes Erfordernis.

75) Vgl. S. 11, Adam Müller, Malchus etc.

lich, daß dieses Moment für die Einleger der Sparkassen nachteilig wirken kann. Bei den Sparkassen können leicht die kommunal-fiskalischen Gesichtspunkte das Uebergewicht erlangen, ja die Sparkasse läuft die Gefahr, zum Erwerbsinstitut des Kommunalverbandes zu werden, der versucht, möglichst große Ueberschüsse aus seiner Sparkasse herauszuwirtschaften. Eine derartige Konstellation muß sich natürlich auf die Geschäftsbedingungen der Sparkasse ungünstig auswirken. Die Tatsache, daß ja die erzielten Ueberschüsse der Gemeinde, also doch wieder der Allgemeinheit zufließen, ändert nichts, denn die Sparkasseneinleger haben gleichsam durch eine Kopfsteuer allein die Kosten dieser „Gemeinnützigkeit" zu tragen, während der größte Teil der Nutznießer, nämlich derjenige, der nicht Sparkasseneinleger ist, unentgeltlich den Vorteil günstiger Kommunalfinanzen genießt.[76]) Wir können dem Herausgeber der „Sparkasse" nicht zustimmen, wenn er dem Gewährleistungsverband einer Sparkasse aus deren Betrieb einen angemessenen Nutzen für seine Mitarbeit und Haftung zuspricht.[77]) Da die Sparkasse einzig und allein ein von dem Kommunalverband betriebenes Institut zur geldwirtschaftlichen Versorgung gewisser in diesem Sinne „bedürftiger" Bevölkerungskreise ist, so wird ihr Betrieb allein unter dem Gesichtspunkte der Kostendeckung zu erfolgen haben und jeder Ueberschuß nur im Interesse der Einleger zu verwenden sein. Nimmt der Kommunalverband Kredite bei seiner Sparkasse auf, so wird er dennoch gegenüber der Geldbeschaffung durch andere, außerhalb der Giroorganisation stehende Geldinstitute Vorteile genießen, weil der von ihm an die Sparkasse zu zahlende Zinssatz sich nur nach den Verwaltungskosten richten wird. Es wird aber verlangt werden müssen, daß der Zinssatz stets die Kosten zu decken vermag, und daß nicht durch geringere Zinssätze versteckt eine Ausschüttung von Ueberschüssen an den Garantieverband erfolgt. Alle Ueberschüsse der Sparkasse werden in erster Linie zu einer Verkleinerung der Zinsspanne zu verwenden sein. Selbst der Einwand, daß der Gemeindeverband mit den Ueberschüssen, z. B. die öffentliche Gesundheitspflege durch den Bau moderner Krankenhäuser fördern kann, erscheint nicht stichhaltig.[78]) Die Aufbringung der hierzu notwendigen Mittel ist Angelegenheit der gesamten Gemeinde und kann nicht durch eine „Sondersteuer" auf die Sparkasseneinleger geschehen.

Die Kreditversorgung der Kommunalverbände ist nicht Aufgabe ihrer Sparkassen, sondern der Girozentralen, welche den angeschlossenen Kommunen große Vorteile in der Kreditbeschaffung gewähren können, ohne andere gemeinnützige Aufgaben dabei zu beeinträchtigen.[79])

Zur Erfüllung der unter Nummer 1 und 2 genannten Aufgaben der Giroorganisation dient im weitestgehenden Maße die Mündelsicherheit von Spar-

---

76) Hier zeigt sich deutlich der Unterschied zwischen „gemeinwirtschaftlich" und „sozialwirtschaftlich", sowie die Gefahr der Verwechslung von „gemeinnützig" und „gemeinwirtschaftlich".

77) „Gemeinnützigkeit" der öffentlich-rechtlichen Kreditanstalten — eine Prinzipienfrage, „Sparkasse" 1925.

78) Mohr: Die Zinspolitik der Sparkassen, „Sparkasse" 1925.

79) Vgl. Seite 69.

kassen und Girozentralen. Der Boden für die Mündelsicherheit wird durch die unbeschränkte Haftung der Garantieverbände, also bei den Sparkassen der Kommunalverbände, bei den Girozentralen des betreffenden Giroverbandes, hinter dem wiederum die Kommunalverbände stehen, geschaffen. Durch diese unbeschränkte Haftung der Garantieträger ist den Sparkasseneinlegern restlose Sicherheit ihrer Gelder gewährleistet.

Immerhin ist diese Sicherheit *allein* durch die Haftung der Verbände doch nur der Ausdruck einer einseitigen, unvollkommenen Gemeinnützigkeit. Ein eventueller Verlust muß doch von den Kommunen, also von jedem einzelnen Steuerzahler, getragen werden. Wenn der Grundsatz der Gemeinnützigkeit seinen umfassenden Sinn behalten soll, so muß auch der einzelne Garantieverband vor Verlusten hinreichend geschützt sein. Die Gemeinnützigkeit muß eine breitere Basis haben, als sie die Haftung der Garantieverbände darstellt. Diese Basis kann nur geschaffen werden durch eine besondere Gestaltung der Geschäfte der Giroorganisation. Zwei Gesichtspunkte sind hier zu beachten: erstens müssen die Geschäfte *sicher* sein und zweitens müssen sie so geartet sein, daß das Institut ständig *liquide* ist.

2. Die Sicherheit der Geschäfte.

aa. Allgemeines.

Was die Sicherheit der Sparkassengeschäfte anbetrifft, so ist die ideelle Forderung, nur mündelsichere Geschäfte zu machen, nicht mehr durchführbar. Der Charakter der Sparkasseneinlagen hat sich zu sehr geändert, als daß der Bestand der Sparkassen durch eine nur mündelsichere Anlegung der Gelder nicht ernstlich gefährdet werden würde. Ein unbedingtes Erfordernis muß aber die Sicherheit der Geschäfte sein. Allein die Dehnbarkeit des Begriffes „Sicherheit" macht die lebhafte Kontroverse, die sich über die Betätigung der Sparkassen entsponnen hat, verständlich. Eine Erörterung, welche Geschäfte im einzelnen als sichere Bankgeschäfte anzusprechen sind, würde hier zu weit führen.[80]) Es mag nur das Personalkreditgeschäft als das wesentlichste und daher auch umstrittenste Geschäft unter diesem Gesichtswinkel betrachtet werden.

bb. Das Personalkreditgeschäft als typisches Bankgeschäft der Sparkassen.

Der Begriff des Personalkredites wird nicht gleichbedeutend angewandt.[81]) Ohne auf eine begriffliche Erörterung einzugehen, verstehen wir darunter einmal den ungedeckten Kredit, zum anderen aber auch den gedeckten Kredit, sofern die Deckung nicht in hypothekarischer Belastung besteht, die Forderung also vornehmlich durch Faustpfand (Lombardkredit) oder durch Wechsel gedeckt ist. Vor allem ist der Kontokorrentkredit mit oder ohne Deckung zum Personalkredit zu rechnen. Das wesentliche Kennzeichen des Personalkredits ist die

80) Vgl. die Ausführungen von Kraxler in der „Sparkasse" 1924.

81) Vgl. darüber *Reventlow* in der Zeitschr. des Preuß. Statist. Landesamts 1922/23, S. 119.

Person des Schuldners, erst in zweiter Linie ist die dingliche Sicherheit für die Gewährung des Kredits ausschlaggebend. Hieraus ergibt sich bereits die Gefahr, welche der Personalkredit in sich birgt. Die Beurteilung der Kreditwürdigkeit eines Kunden stellt an Personal und Leitung der Sparkasse gewisse Anforderungen.

Die Gegner des Personalkredits im Sparkassenwesen vermeinen, daß das Personal diesen Anforderungen nicht genügt, und daß deshalb die Sparkassen im Interesse ihrer Einleger und ihres Garantieverbandes sich dieses Geschäftszweiges enthalten müßten. Dieselbe mangelnde Eignung des Sparkassenpersonals macht nicht nur die Einstellung des Personalkreditgeschäfts erforderlich, sondern läßt jedwede mit kaufmännischen Risiken verbundene bankmäßige Betätigung als unerwünscht erscheinen. Die weitere folgerichtige Forderung geht dann dahin, der Giroorganisation überhaupt die Erlaubnis zur bankmäßigen Betätigung zu versagen, weil ihren Leitern die notwendigen kaufmännischen Qualitäten fehlen. Wenn diese Qualitäten jedoch vorhanden sind, so wird wiederum das Geschäftsgebahren der Giroorganisation einen, mit Rücksicht auf ihre Struktur und ihren sozialen Aufgabenkreis, unzulässigen spekulativen Charakter erhalten. — Es sei deshalb in diesem Zusammenhange das Problem im Hinblick auf die ganze Giroorganisation aufgerollt.

1a. Das Personal- und Führerproblem der Giroorganisation.

Von allen Einwänden, die gegen die Giroorganisation erhoben werden, erscheint uns der Vorwurf mangelnder Eignung ihrer Führer und ihres Personals für das Bankgeschäft der schwerste und der berechtigste zu sein.

Was die Sparkassen anbetrifft, so ist der Ausbildungsgang und die Mentalität der Sparkassenbeamten, insbesondere der leitenden Beamten, gänzlich anders geartet als bei den Bankbeamten. Der Beamtencharakter überwiegt die Eigenschaften des Kaufmannes. Die Sparkassenmänner, die zum größten Teil aus der Laufbahn des Kommunalbeamten hervorgegangen sind, besitzen wohl alle bekannten hervorragenden Eigenschaften des deutschen Beamten, es fehlt ihnen aber der zur glücklichen Durchführung des Bankgeschäfts unbedingt erforderliche Sinn des Kaufmannes. Die Bedeutsamkeit kaufmännischer Fähigkeiten für das Bankgeschäft erhellt besonders beim Personalkreditgeschäft. Genaue Kenntnis der volkswirtschaftlichen Zusammenhänge, sicheres Gefühl für Konjunkturschwankungen, der kaufmännische Weitblick, verbunden mit kaufmännischer Erfahrung, sind unerläßliche Bedingungen zur Durchführung des Kreditgeschäfts. Die Sparkassen haben diese Notwendigkeit erkannt und für die sachgemäße Ausbildung ihrer Beamten Sorge getragen, wie z. B. die Gründung der Sparkassenschule in Hannover beweist. Vor allem haben sie durch Uebernahme von Bankfachleuten für die Ausbreitung kaufmännischen Geistes in ihrer Geschäftsführung Sorge getragen. Aber auch diese Durchsetzung hat erhebliche Schattenseiten. Nicht etwa wegen der Ungerechtigkeit den alten Sparkassenbeamten gegenüber, welche die schwere Pionierarbeit geleistet, deren Früchte jetzt die Bankfachleute ernten.[82]) Dieser Gesichtspunkt darf wohl kaum

82) Direktor Bell auf dem Sparkassentag 1925.

als ausschlaggebend angesehen werden. Vielmehr sehen wir die Nachteile in der Gefahr der Vernachlässigung der Sparkassengrundsätze zum Vorteil kaufmännischen Gewinnstrebens, eine Gefahr, die für Sparer und Garantieverband ebenso verheerende Wirkung haben kann, wie das Schaffen eines in kaufmännischen Dingen unerfahrenen Sparkassenbeamten.

Das Gleiche gilt, allerdings in erheblich verstärktem Maße, von den Girozentralen. Haben diese doch in weit größerem Umfange das reine Bankgeschäft zu pflegen. Sind sie doch Zentralstellen für die Ausführung der Bankgeschäfte der angeschlossenen Sparkassen, sind sie deren Vermittler an der Börse gleich wie am Geldmarkt, und betreiben sie, wie noch zu erwähnen, das Privatkreditgeschäft im weitesten Ausmaß. Die Durchführung dieser Geschäfte macht das Vorhandensein leitender Fachleute aus dem Bankiergewerbe unerläßlich. Nicht ohne Bedenken muß man feststellen, daß die größte Zahl der Führer der Girobewegung sich aus den Kreisen der höheren Kommunalbeamtenschaft rekrutiert. Erst langsam findet eine Durchsetzung mit Bankfachleuten statt. Aber auch hier das gleiche Dilemma, wie bei den Sparkassen: ein Ueberwiegen des Bankengeistes würde auch hier die Vernachlässigung des hohen Geistes der Gemeinnützigkeit und eine Gefährdung der Allgemeinheit zur Folge haben.

So erscheint uns denn das Personalproblem, enger das Führerproblem, als das Problem der Giroorganisation. Wenn man die zwar nicht allzu vielen, so doch teilweise recht schweren Verlustfälle von Girozentralen und Sparkassen betrachtet, so erkennt man immer wieder, daß es sich nicht um Fehler im System handelt, sondern einzig und allein um Fehler in der Führung. Immer zeigt sich, daß der verantwortliche Leiter entweder zu unerfahren war, um die Geschäfte sachgemäß durchzuführen, oder daß er die alten Grundsätze vergaß und in kaufmännisches Spekulantentum verfiel. Das Führerproblem ist es, das von der Giroorganisation gelöst werden muß, wenn ihr eine Zukunft beschieden sein soll. Ob es überhaupt zu lösen ist, wagen wir nicht zu entscheiden. Vielleicht wird sich die Gegensätzlichkeit des gemeinnützigen Sparkassengeistes zu dem kaufmännischen Erwerbssinn so groß erweisen, daß ein Ausgleich zwischen beiden innerhalb einer Organisation nicht möglich ist. Vielleicht wird aber auch eine glückliche Mischung beider zu erreichen sein. Wie dem auch sei: mit der Lösung des Führerproblems steht und fällt u. E. die ganze Giroorganisation.

2a. Die Risikobeschränkung im Personlkreditgeschäft der Sparkassen.

Nach den wichtigen grundsätzlichen Erörterungen des vorigen Abschnittes kehren wir zum Ausgangspunkt der Betrachtung, zum Personalkreditgeschäft der Sparkassen im besonderen, zurück. Gibt es Mittel, das Risiko dieses Geschäftszweiges zu begrenzen?

Als ein solches Mittel ist die Kontingentierung des Personalkredits anzusehen. So hat der preußische Minister des Innern im Mai 1924 die Höhe der Kredite der einzelnen Sparkasse im Einzelfalle auf 1 % des Einlagebestandes festgesetzt, ein Betrag, der gegebenenfalls durch Vorstandsbeschluß erhöht werden kann. Mit Recht weist Bankier Pfeiffer-Cassel in seinen Aus-

führungen auf dem 6. Deutschen Bankiertag darauf hin, daß eine derartige Regelung keine nennenswerte Sicherheit bieten könne, da sich bei größeren Sparkassen bei einem solchen Prozentsatz schon recht beträchtliche Summen für den Einzelkredit ergeben würden. Wohl aber ist eine prozentuale Beschränkung der Gesamtanlagen im Personalkreditgeschäft im Verhältnis zum Einlagenbestand als wirksam zu begrüßen. Am gefährlichsten erscheint uns der Blankokredit der Sparkassen, da bei ihm einzig und allein die kaufmännischen Fähigkeiten und die Gewissenhaftigkeit der Sparkassenbeamten die nötige Sicherheit bieten.

Eine Einschränkung erfährt das Risiko im Personalkreditgeschäft weiterhin durch den Umstand, daß die Kreditgewährung nicht durch einen Einzelnen stattfindet, sondern daß der Kassenvorstand, bei größeren Kassen auch ein besonderer Kreditausschuß, über die Gewährung des Kredits entscheidet. Allerdings steht dem ein Negativum gegenüber: die Geschäftsgebahrung gewinnt hierdurch an Schwerfälligkeit, eine Schwerfälligkeit, die gerade im Kreditgeschäft außerordentlich hemmend ist.

Schließlich sei noch eine gleichsam „natürliche" Risikominderung erwähnt. Die Sparkassen sind, soweit sie sich in dem vorgeschriebenen lokal begrenzten Tätigkeitsbereich bewegen, in der Lage, die Kreditwürdigkeit des Kunden genau zu prüfen. Die engen lokalen Verhältnisse lassen den Sparkassenleitern eine genaue Kenntnis der Vermögensverhältnisse und besonders der Persönlichkeit des Kreditsuchenden gewinnen.[83])

Haben wir so die Gefahren des Personalkreditgeschäfts dargelegt, und die Möglichkeiten, die Gefahren zu beschränken, hervorgehoben, so bleibt die Frage: Ist denn nicht überhaupt das Personalkreditgeschäft für die Sparkassen entbehrlich, ja, ist es nicht als „sparkassenfremd" aus dem Tätigkeitsbereich der Sparkassen auszuscheiden?

Das Personalkreditgeschäft muß erstens als notwendig für die Sparkassen, dann aber auch zweitens als durchaus „sparkasseneigen" bezeichnet werden.

Die Erörterung der Notwendigkeit des Personalkreditgeschäfts für die Sparkassen führt uns zu dem, wie oben erwähnt, neben der Sicherheit zweiten wichtigen Erfordernis der Gemeinnützigkeit, zu dem Liquiditätsproblem.

3. Das Liquiditätsproblem.

Unumstößlicher Grundsatz muß auch bei den Sparkassen die Liquidität sein. Kurzfristige Einlagen dürfen nicht langfristig angelegt werden! Nun haben wir im ersten Teil dieser Arbeit die grundsätzliche Wandlung im Charakter der Sparkassengelder durch die Einführung des Scheck- und Giroverkehrs

83) Marquardt: Die Bedeutung der Sparkassen für den gewerblichen und landwirtschaftlichen Mittelstand, „Sparkasse" 1925, spricht deshalb sogar von einer „klassischen Qualifikation" der Sparkassen für das Personalkreditgeschäft.

hervorgehoben. Diese Gelder können nicht mehr, wie die eigentlichen Sparkassengelder, im langfristigen Realkreditgeschäft ihre Anlage finden, sondern können nur kurzfristig liquide angelegt werden. Welche Möglichkeiten derartiger Anlagen bestehen für die Sparkassen? Vor allem kommt die Bildung eines größeren Guthabens bei der zuständigen Girozentrale in Frage, die eine vorzügliche Liquiditätsreserve darstellt. Für etwas langfristigere Gelder wird man die Anlage in Effekten als liquide ansehen können, da die notwendigen Mittel jederzeit durch Verpfändung des Effekts beschafft werden können. Es muß jedoch erwähnt werden, daß die Liquidität nur eine sehr bedingte ist, da in Zeiten der Krise der Verkauf des Effekts nur unter Verlust möglich ist. So wird denn eine weitsichtige Geschäftspolitik die Gelder auf mehrere Anlagezweige verteilen. Hierfür kommen neben dem kurzfristigen Kommunalkreditgeschäft besonders die verschiedenen Arten des Personalkreditgeschäfts, wie Lombard-, Kontokorrent-, Wechselkredit in Frage, die zudem noch den Vorteil größerer Einträglichkeit besitzen.

Das Liquiditätsproblem erlangte mit fortschreitender Inflation erhöhte Bedeutung und die Sparkassen mußten sich in immer ausgedehnterem Maße dem Personalkreditgeschäft zuwenden, das Realkreditgeschäft dagegen aufgeben. Nach der Stabilisierung des Geldwertes nahmen die reinen Sparanlagen zwar wieder zu. Ihr Charakter ist jedoch noch nicht derselbe wie in Vorkriegszeiten, sie sind keine reinen Kapitalseinlagen, sondern sind noch Wirtschaftsgelder, wie ihre größere Beweglichkeit beweist.

Ein genauer Vergleich dieser Beweglichkeit mit jener der Einlagen der Vorkriegszeit wird durch die Unvollständigkeit des statistischen Materials erschwert. Die besondere Eigenart der gegenwärtigen wirtschaftlichen Verhältnisse, hervorgerufen durch Krieg, Inflation und Währungsstabilisierung, lassen den Prozeß der Kapitalbildung nicht so gleichmäßig verlaufen wie ehedem. Das Bild, welches die „Kapitalwirtschaft" zeigt, ist nicht mehr so konstant wie vor dem Kriege, sondern ist schnellen Veränderungen unterworfen. So erscheint es denn zweckmäßig, bei der Berechnung des „Umsatz-Koeffizienten" der Spargelder auch kürzere Zeiträume ins Auge zu fassen. In der Vorkriegszeit sind jedoch Erhebungen über die monatliche Bewegung der Spargelder nicht gemacht worden, so daß hier nur Näherungswerte angewendet werden können. Wir haben als Vergleichszahl den Umsatzkoeffizienten der Spareinlagen für Dezember 1908 errechnet.[84]) Die zu diesem Zweck erforderliche Summe der Rückzahlungen während des Monats haben wir mittels einer Durchschnittsberechnung gewonnen (Rückzahlungen während des ganzen Jahres geteilt durch 12).[85]) Der Umsatzkoeffizient für Dezember 1908 beträgt so 0,020. Die Berechnung des Umsatzkoeffizienten für den Monat Juni 1925 ergibt unter Benutzung der tatsächlich geleisteten, statistisch erfaßten Rückzahlungen 0,125, für Dezember 1925: 0,126. Diese Zahlen beweisen, daß die Spareinlagen[86]) sechs Mal so

84) Vgl. auch S. 22.
85) Wenn auch die Fehlerquelle in einer solchen Durchschnitts-Berechnung liegt, nicht verkannt werden soll.
86) Also ohne Berücksichtigung der Giroeinlagen.

schnell umgeschlagen wurden wie in der Vorkriegszeit.[87]) So konnten denn auch die Sparkassen aus Liquiditätsgründen während des Jahres 1925 trotz Stabilität des Geldwertes keine nennenswerten Aenderungen in ihrer Geschäftsgebahrung vornehmen.[88])

Im Jahre 1926 hat sich nun aber der Charakter der Spareinlagen etwas geändert. So ergibt sich für April 1926 ein Umsatzkoeffizient von 0,099, d. h. die Spareinlagen wurden nur noch 4,5 mal so viel bewegt wie in Vorkriegszeiten. Diese Stabilisierung der Einlagen wird denn auch auf das Anlagegeschäft der Sparkassen nicht ohne Wirkung bleiben.[89])

Inwieweit sich der kleinere Umsatzkoeffizient der Spareinlagen bereits im Aktivgeschäft ausgewirkt hat, läßt sich nicht erkennen.[90]) Nach Aeußerungen des Präsidenten des Sparkassen- und Giroverbandes sind bei einzelnen Kassen bereits 30—40 %, in Baden sogar 60 % der Spareinlagen in Hypotheken angelegt, so daß der Vorkriegssatz von 40 % im Durchschnitt in absehbarer Zeit erreicht sein dürfte. Voraussetzung ist dabei die fortschreitende Stabilisierung der Spareinlagen.

Eine gänzliche Aufgabe der kurzfristigen Anlagen ist aber schon aus Liquiditätsgründen in Rücksicht auf die Giro-, Scheck-, Kontokorrent- und Depositeneinlagen[91]) nicht durchführbar. Auch in normalen Zeiten wird das kurzfristige Anlagegeschäft[92]) neben dem Realkreditgeschäft gepflegt werden müssen.

Das Personalkreditgeschäft ist aber nicht nur aus Liquiditätsgründen notwendig, sondern ist auch als „sparkasseneigen" zu bezeichnen. Dies führt uns zum zweiten Charakteristikum der Sparkassen, wie überhaupt der kommunalen Giroorganisation, das im nächsten Abschnitt behandelt werden soll.

---

87) Das Sparen ist zur Zeit nur ein Sparen für den Konsum. Man spart für die Anschaffung von Bedarfsartikeln, die man aus laufenden Einkünften nicht bezahlen kann, man spart für einen Anzug, für die Erholungsreise etc.

88) Die Anormalität der gegenwärtigen „Vereinigungskrise", deren hervorstehende Charakteristika Kapital- und Absatzmangel sind, hat durch das „Einfrieren" der Kredite auch das Personalkreditgeschäft illiquide gemacht. Eine Reihe von Verlusten sind, ähnlich wie bei den Banken, hierauf zurückzuführen.

89) Eine Wandlung in der Anlagepolitik der Sparkassen ist überdies von dem preuß. Erlaß vom 16. Oktober 1925 zunächst für Preußen zu erwarten. Dieser Erlaß rehabilitiert im allgemeinen das Anlegungsgesetz von 1912 insofern, als die Sparkassen wieder 15—25 % ihres zinsbar angelegten Vermögens in mündelsicheren Inhaberschuldverschreibungen zu investieren haben.

90) Die Zweimonatsbilanzen, welche die preuß. Sparkassen neuerdings aufstellen müssen, und deren letzt-veröffentlichte die Bilanz v. 31. 12. 25 (!) ist, weisen für Ende Dezember 1925 eine langfristige Anlage von 18,7 % der Spareinlagen auf.

91) Die des öfteren gestellte Forderung der Aufgabe des kurzfristigen Einlagegeschäfts ist aus den auf S. 30 dargelegten Zusammenhängen nicht erfüllbar. Vgl. auch S. 75.

92) Das Grundsätzliche der Pflege des Realkreditgeschäftes durch die Sparkassen wird im folgenden noch zu beleuchten sein.

b. Der Grundsatz mittelständischer, dezentralisierter Kreditpolitik.

Im ersten Teil dieser Arbeit ist dargelegt worden, wie sich der Aufgabenkreis der Sparkassen geweitet hat, wie sie im Verfolg ihrer gemeinnützigen Aufgaben[93]) neue Bevölkerungsschichten in ihren Wirkungskreis gezogen haben, Bevölkerungsschichten, die zur Zeit der Entstehung und ersten Entwicklungsperiode der Sparkassen noch nicht bestanden. Wir hatten gesehen, wie den Sparkassen in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts die Sorge für die sich neu bildende Schicht des Mittelstandes übertragen wurde (Zirkularerlaß vom 18. April 1856!), wie sie zunächst aus gewissen Gründen diese neue Aufgabe nicht in ausreichender Weise erfüllten, wie dann erst das Scheckgesetz von 1908 eine innige Verflechtung der Sparkassen mit dem Mittelstand in die Wege leitete. Der große soziale Gedanke der Sparkasse, die Unterstützung und Förderung der wirtschaftlich Schwachen hat sie zu wahren ‚Volksbanken" werden lassen.[93])

Die Sparkassen sind im Laufe ihrer Entwicklung aus Kapitalsammelstellen zu Kapitalausgleichsstellen und somit zu Kapitalverteilungsstellen, zu Kreditinstituten geworden. Die Aufgabe der Weckung des Sparsinnes und Förderung der Spartätigkeit ist geblieben. Die Aufgabe der wirtschaftlichen Förderung durch Kreditgewährung hat sich durch die Veränderung der wirtschaftlichen Verhältnisse bedeutsam erweitert. Die besondere kreditwirtschaftliche Aufgabe der Sparkassen, die Kreditversorgung des Mittelstandes, gibt ihnen innerhalb der Kreditwirtschaft ein eigenes Gepräge.

Die Entwicklung der deutschen Kreditwirtschaft in den letzten 50 Jahren weist deutlich die Tendenz zur Zentralisation auf. Die immer größeren Anforderungen, welche Industrie und Handel an den Kreditmarkt stellten, machten eine zentrale Anhäufung der zur Verfügung stehenden Kapitalmengen erforderlich.

Die Kapitalbildung vollzieht sich durch den Sparprozeß (im weitesten Sinne des Wortes) in dem gesamten Gebiete der Wirtschaft. Das Kapital sickert gleichsam in unzähligen kleinen und kleinsten Quellen aus der Volkswirtschaft. Eine gleichförmige Kapitaldecke zieht sich so im „Naturzustande" über die Volkswirtschaft. Die hohen Kapitalansprüche von Großindustrie und -Handel können aber nur durch lokale Kapitalanhäufungen befriedigt werden. Die vielen kleinen „Kapitale" werden zusammengehäuft und die so gewonnenen Kapitalmassen der Großwirtschaft zugeführt. Dies der *Sinn* der Kapitalkonzentration. Ihr *Ausdruck* die Konzentration im Bankwesen. Die Entwicklung ist bekannt. Der Aufsaugungsprozeß der kleinen Provinzbanken durch die Großbanken, der noch bis in den Krieg hinein dauerte, hatte weitestgehende Kapitalsakkumulierung bei den Großbanken zur Folge und setzte diese in den Stand, auch den größten Kapitalanforderungen zu genügen. Aus allen Gebieten des Landes fließen den „Zentralbanken" durch ihr Filial- und Depositensystem die aufgesammelten Kapitalien zu und werden von ihnen in die großen Kanäle der Wirtschaft geleitet.

---

93) Vgl. auch S. 56.

Dieser Vorgang hat eine wirtschaftliche und eine soziale Seite. Unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten betrachtet, hat die konzentrierte Kapitalbewirtschaftung außerordentliche Vorteile. Erst sie ermöglicht die Ausnutzung der großen technischen Errungenschaften, nur durch sie konnte die volkswirtschaftliche Produktivität in so bedeutsamem Maße gesteigert werden, nur durch sie konnten die großen Industriestaaten entstehen, nur durch sie waren die großen Fortschritte in der gesamten Weltwirtschaft während der letzten 100 Jahre möglich. So war denn auch insbesondere die wirtschaftliche Machtentfaltung Deutschlands nur mit Hilfe der Kapitalkonzentration herbeizuführen.

So bedeutsam auch die Vorzüge der konzentrierten Kapitalbewirtschaftung sind, so schwerwiegend sind auch die Nachteile. Den lokalen „Verdickungen" der volkswirtschaftlichen Kapitaldecke stehen naturgemäß lokale „Verdünnungen" gegenüber. Aus gewissen Gebieten der Wirtschaft wird das Kapital herausgezogen. Die Folge ist eine fortschreitende Lähmung der Produktivkraft dieser Gebiete. Die vielen über das ganze Wirtschaftsgebiet verteilten Produktionsstätten werden zu Gunsten einiger weniger Großbetriebe durch „Blutentziehung" geschwächt. Eine zu starke Kapitalkonzentration birgt so wirtschaftliche Schäden in sich, da sie leicht das Gleichgewicht der Wirtschaft empfindlich stören kann. Die Wirtschaft kann noch keineswegs den Klein- und Mittelbetrieb entbehren (wird sie es je können?), und so wird eine Lähmung dieser Betriebsform die gesamte Volkswirtschaft nachteilig beeinflussen müssen.

Noch augenscheinlicher sind die sozialen Schäden. Die Tatsache, daß es sich bei den durch die Kapitalkonzentration bedrohten Produktionsstätten um Klein- und Mittelbetriebe handelt, läßt weite Kreise des Mittelstandes in ihrer Existenz bedroht erscheinen. Die Vernichtung des mittelständischen Gewerbes bedeutet die Verelendung eines großen Teiles der Bevölkerung.

Hier setzt nun die Aufgabe der Sparkassen ein. Waren sie doch einst gegründet, um den durch die fortschreitende kapitalistische Entwicklung bedrohten Volksschichten zu helfen. Einst versuchten sie, diese Aufgabe allein durch Förderung der Bildung von Sparkapital bei dem Einzelnen zu erreichen. Jetzt sehen sie in Anbetracht der oben gekennzeichneten Sachlage ihre Aufgabe auch in der kreditwirtschaftlichen Unterstützung der bedrohten Bevölkerungskreise. Sie suchen ihre Aufgabe zu erfüllen, indem sie ein Gegengewicht zu der konzentrierten Kapitalbewirtschaftung schaffen. Sie sammeln die in ihrem Arbeitsgebiet gebildeten Kapitalien und führen diese wieder demselben Gebiete und vor allem demselben Bevölkerungskreis zu, dem sie entstammen. Die besondere Aufgabe der Sparkassen in der Kreditwirtschaft ist so die Kreditversorgung des Klein- und Mittelgewerbes ihres örtlichen Arbeitsgebietes. Die Sparkassen sollen grundsätzlich keine Gelder außerhalb dieses Gebietes anlegen, solange in ihm noch Kapitalbedarf herrscht. Ist das Gebiet mit Kapital gesättigt, so werden überschüssige Kapitalien an die provinzielle Girozentrale weitergeleitet, welche sie innerhalb ihres provinziellen Arbeitsgebietes anderen Sparkassen zuführt, welche den Kapitalbedarf ihres Arbeitsgebietes nicht befriedigen können. Etwaige Ueberschüsse führen die provinziellen Giro-

zentralen an die Deutsche Girozentrale ab, welche den Ausgleich innerhalb des gesamten Wirtschaftsgebietes durchführt. Durch diese dezentralisierte Kapitalbewirtschaftung wird erreicht, daß zunächst alle lokalen Kapitalbedürfnisse befriedigt und erst die restlichen Kapitalien anderen Gebieten zugeführt werden. Ein derartiges einheitliches Zusammenarbeiten stärkt die Wirkungskraft dieser dezentralistischen Politik ungemein. Das Versagen einer Sparkasse den Kreditanforderungen ihrer Kunden gegenüber ist kaum denkbar, da die notwendigen Mittel durch die Girozentralen herbeigeschafft werden können, welche den Geldausgleich zwischen kapitalarmen und kapitalreichen Gebieten durchführen.

Die so gekennzeichnete typische Aufgabe der Sparkassen innerhalb der deutschen Kreditwirtschaft wird sich in der praktischen Gestaltung ihres Kreditgeschäftes auswirken. Diese Auswirkung wird sich einmal in den Bevölkerungsschichten, denen die Kredite eingeräumt werden, zweitens in der Höhe der Kredite zeigen müssen. Einer diesbezüglichen eingehenden Untersuchung stellt sich hier die schon des öfteren erwähnte Mangelhaftigkeit der Statistik entgegen. Da eine umfassend ausgebaute Statistik fehlt, sind wir auf gelegentliche Veröffentlichungen einzelner Kassen oder Bezirke angewiesen. Wenn diese Statistiken auch für die Gewinnung eines fehlerfreien Gesamtergebnisses der Beobachtung nur bedingt zu verwenden sind, so geben sie doch ein Bild von der grundsätzlichen Beschaffenheit der Verhältnisse.

Die Sparkassen in der Provinz Westfalen haben in Bezug auf ihre Kreditgebahrung folgende Statistik aufgestellt:

Stand vom 31. Juli 1925.

Ausgegeben an:	Posten	Prozentualer Anteil an der Gesamtpostenzahl:	Betrag in 1000 Mk.	Prozentualer Anteil an dem Gesamtbetrag:
Vereine, Körperschaften usw.	947	1.5	11 709	6.6
Arbeiter und Tagelöhner	7 043	11.3	4 999	2.8
Hausangestellte . . .	47	0.1	31	—
Beamte und Angestellte	7 615	12 2	8 883	5.0
Landwirte	13 966	22.4	18 941	10.6
Handwerker	13 194	21.2	28 092	15.8
Kaufleute	14 745	23.6	77 465	43.5
freie Berufe	2 757	4.4	9 455	5.3
Personen ohne Beruf	1 512	2.4	2 727	1.5
Gemeinden und Gemeindeverbände	536	0.9	15 778	8.9
insgesamt	62 362	100.0	178 080	100.0

Davon sind Ausleihungen von R.M.	Posten	Betrag in 1000 Mk.
1 — 100	7 540	458
101 — 300	11 257	2 338
301 — 500	7 495	3 073
501 — 700	4 014	2 295
701 — 1000	5 682	4 966
1001 — 1500	4 887	5 970
1501 — 2000	4 275	7 541
2001 — 3000	4 891	12 353
3001 — 5000	4 793	19 573
5001 — 10000	4 151	29 493
10001 — 50000	3 377	90 029
insgesamt	62 362	178 080

Die kritische Betrachtung dieser beiden Statistiken kommt zu dem Ergebnis, daß die oftmalige Klage: die Sparkassen hätten sich ihren eigentlichen Aufgaben entfremdet, nicht ganz unberechtigt ist. Der Wert der ersten Statistik ist überhaupt durch den dehnbaren Begriff „Kaufleute" illusorisch gemacht. Die zweite Statistik zeigt wohl, daß es sich bei den Ausleihungen der Kassen meist um kleinere Kredite gehandelt hat. Den größten Anteil haben die Kredite zwischen 101 und 300 RM. mit 11 257 Posten. Betrachtet man jedoch die Geldsumme der Kredite, so ergibt sich, daß ca. 85 % der ausgeliehenen Beträge auf Posten über 2000 RM. entfallen! Diese Tatsache ist besonders schwerwiegend, weil, wie dargelegt, in jener Zeit der Anteil des Realkreditgeschäfts noch sehr gering war, und es sich um gewerbliche Kredite handelt, die in der Mehrzahl nicht dem Mittelstand zugeflossen sein dürften.[94])

Wie die Sparkassen der Provinz Westfalen, so haben auch einige andere Kassen Kreditstatistiken aufgestellt, die aber infolge des Fehlens von Angaben über die summenmäßige Verteilung der Kredite von beschränktem Werte sind.[95])

Endlich sei noch die Statistik des Deutschen Sparkassen- und Giroverbandes erwähnt, die auf Grund von Mitteilungen einzelner Kassen zu folgenden Ergebnissen kommt: 43 % der Schuldner bestehen aus Gewerbetreibenden (?), Handwerkern und Kaufleuten (?). Die Ausleihungen an den Mittelstand machen 74 % aller Ausleihungen aus. Eine genauere Statistik für Preußen ergibt, daß 48,8 % der Gesamteinlage dem Mittelstande zugeflossen sind. An Mittelstand und Landwirtschaft zusammen sind 70 % der Einlagen ausgeliehen worden.[96]) Im Ganzen sind seit der Stabilisierung der Währung bis zum

94) Im Realkreditgeschäft, das naturgemäß in größeren Posten getätigt wird, sind in der Regel auch Kredite über 2 000 R.M. als „mittelständisch" zu bezeichnen.
95) Vgl. Tabellen.
96) Der Rest von 30 % wird in den Liquiditätsreserven bei den Girozentralen vermutet.

28. Februar 1925 697,1 Mill. RM. an den Mittelstand ausgeliehen. Zählt man zu diesen Ausleihungen noch die Kredite an die Landwirtschaft, so ergibt sich ein Betrag von einer Milliarde RM. Auch das Ergebnis dieser Statistik ist wegen der Unklarheit des Begriffes „Mittelstand" nicht eindeutig. Es ist zu hoffen, daß der beginnende Ausbau der Reichsstatistik besseres Material schafft.

Wenn es so den Anschein hat, als ob die Sparkassen zum mindesten teilweise ihre sozialwirtschaftlichen Aufgaben zu Gunsten des großgewerblichen Kredits vernachlässigen, so wird man doch keineswegs der vielfach hierauf begründeten Forderung der vornehmlichen Pflege des Realkreditgeschäftes durch die Sparkassen zustimmen können. Die Sparkassen sind nicht mit den speziellen Grundkreditinstituten zu identifizieren.

Ist doch die Geschichte des Sparkassenwesens von den ersten Anfängen des Sparkassengedankens an über das Reglement von 1838 bis zu den neuesten gesetzlichen Regelungen getragen von einer rein ethischen Zwecksetzung, vom Streben nach der Förderung bestimmter, durch die wirtschaftliche Entwicklung gefährdeter sozialer Schichten. Das Primäre jeder Betätigung der Sparkassen hat in der wirtschaftlichen Stützung der armen Bevölkerung wie des Mittelstandes zu liegen. Immer hat die Sparkasse ihrer Bestimmung gemäß ein s o z i a l wirtschaftliches Institut zu sein. Zur Erfüllung ihrer Pflichten hat ihr von jeher einerseits das Spareinlagengeschäft, andererseits das Personalkreditgeschäft (Zirkularerlaß von 1856!) gedient. Dazu kamen späterhin im Zeichen der modernen Geldwirtschaft andere Zweige des Geld- und Kreditverkehrs (Giro-, Kontokorrent-, Effekten- etc. Geschäft). Diese Ausdehnung des Tätigkeitsfeldes wurde ebenfalls getragen von dem Wunsche wirtschaftlicher Förderung der durch die kapitalistische Wirtschaftsführung gefährdeten Bevölkerungsschichten.

Wie steht es nun mit dem Realkreditgeschäft? So weit es sich mit der bestimmungsmäßigen Sparkassenkundschaft befaßt, ist es, unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Liquidität, in seinem Ausmaße ganz den Bedürfnissen dieses Bevölkerungskreises anzupassen. So weit es über diesen Rahmen hinausgeht, ist es nur als „Hilfsgeschäft" anzusehen, als Geschäft, das durch die sichere Anlage der Spargelder indirekt den Interessen der Einleger dient. Immer aber werden es d i e s e Interessen sein, welche die Sparkassen in ihrem Handeln zu bestimmen haben! Die Förderung, welche der Realkreditmarkt durch die Anlage von Sparkassengeldern in Hypotheken oder Pfandbriefen erhält, ist erst ein sekundäres Moment und darf nie, selbst in heutigen Zeiten nicht, bestimmend für die Anlage der Sparkassengelder werden, sofern die „Sparkassenidee" in ihrer Reinheit erhalten bleiben soll. So zweckmäßig auch gerade jetzt die Belebung des Realkreditgeschäftes durch die Sparkassen wäre, so anregend diese Belebung vielleicht[97]) für das gesamte Wirtschaftsgetriebe

97) Der Behauptung, durch Belebung des Realkreditmarktes würde der Baumarkt angeregt, der dann als Markt wichtiger Schlüsselindustrien die gesamte Wirtschaft beleben würde, ist entgegenzuhalten, daß die Stagnation des Baumarktes nicht zuletzt auf die Mietenpolitik zurückzuführen ist.

wäre, so darf eine derartige Verwendung der Spareinlagen nur unter dem Gesichtspunkt der Förderung des Wohles der bestimmungsmäßigen Sparkassenkundschaft geschehen. Denn wie oben dargelegt, hat die Sparkasse in erster Linie sozialwirtschaftliche Aufgaben zu erfüllen. So weit andere gemeinwirtschaftliche Aufgaben zu erfüllen sind, werden die Sparkassen nur in Rücksicht auf ihren besonderen sozialwirtschaftlichen Zweck an ihnen mitarbeiten können.[98])

c. Die Girozentralen als Kommunalkreditinstitute.

1. Die Girozentralen als Kreditvermittler.

Innerhalb der kommunalen Giroorganisation bedarf die spezifische Aufgabe der Girozentralen besonderer Behandlung. Soweit die Girozentralen Sammel- und Ausgleichbecken der angeschlossenen Sparkassen sind, soweit sie deren bankmäßige Geschäfte durchführen, gilt von hinen das Gleiche, wie von den Sparkassen. Sie haben gemeinnützige Aufgaben im Dienste des Sparerkreises zu erfüllen.

Darüber hinaus sind sie aber Kreditanstalten der der Giroorganisation angeschlossenen Verbände. Ihr primäres Aktivgeschäft ist somit gegeben: Kreditgewährung an die Kommunalverbände. Soweit es sich um die Vermittlung langfristigen Kommunalkredites handelt, sind größere geldliche Mittel nicht erforderlich. Die Girozentrale kann einmal die Stelle des Emissionshauses übernehmen, in dem sie wie früher die Privatbanken, die Anleihen der einzelnen Gemeinden unterbringt. Als Kreditanstalt der Kommunalverbände wird sie diese Vermittlung ohne Gewinn durchführen. Außerdem besitzt sie in den ihr angeschlossenen Sparkassen einen weiten Abnehmerkreis für die Anleihen. Zweitens kann die Girozentrale Emissionshaus für Anleihen des Giroverbandes sein. Den Gegenert der Anlihen wird sie als Bankanstalt des Giroverbandes den einzelnen Kommunen zuführen. Für die Durchführung dieses Emissionsgeschäftes sind ebenfalls keine größeren Geldmittel erforderlich.

2. Die Girozentralen als Kreditquelle.

Anders liegen die Dinge beim kurzfristigen Kreditgeschäft. Der Umstand, daß das hauptsächlichste Aktivgeschäft der Girozentralen das Kommunalkreditgeschäft ist, beeinflußt ihre gesamte Geschäftsgebahrung in ausschlaggebender Weise. Aus welchen Mitteln wird der Kredit gewährt? Wie gestaltet sich das Passivgeschäft?

Die Girozentralen sind Geldausgleichsstellen der ihnen angeschlossenen Kommunalverbände und deren Sparkassen. Daraus ergibt sich die Quelle, aus der sie die Mittel für die Kreditgewährung an die Kommunalverbände schöp-

98) Die Forderung, die Sparkassen sollen den Markt der privaten Hypothekenpfandbriefe stützen, ist somit undurchführbar, zumal diese Pfandbriefe größeren Kursschwankungen ausgesetzt sind und überdies nicht lombardfähig sind.

fen. Sie sind das Reservoir, in das die Kommunen ihre freien, verfügbaren Gelder fließen lassen, und aus dem geldbedürftige Kommunen Gelder herausziehen. Die Girozentrale vollzieht also den räumlichen Ausgleich in der kommunalen Geldwirtschaft. Der Geldausgleich ist aber keineswegs nur ein Raumproblem, sondern wie Karl Hildebrand darlegt,[99]) auch ein Mengenproblem und vor allem ein Zeitproblem. Die Erkenntnisse Hildebrands, die er in Bezug auf den Geldausgleich der Genossenschaften gewonnen hat, sind nicht nur für diese zutreffend, sondern gelten für jede Geldausgleichstelle, welcher Art sie auch sein möge.

aa. Das Raum- und Mengenproblem.

Das Raumproblem ist am leichtesten zu lösen. Die Lösung wird da am besten gelingen, wo die Ausgleichsstelle möglichst zentral gelegen ist und der banktechnische Ueberweisungsverkehr am vollkommensten durchgeführt ist. Anders das Mengenproblem. Es entsteht aus dem Umstand, daß Nachfrage und Angebot ungleich groß sind, daß entweder das zur Verfügung stehende Kapital (das Angebot) nicht angelegt werden kann, oder daß das Kreditbedürfnis (die Nachfrage) größer ist, als die zur Verfügung stehende Kapitalmenge. Das Mengenproblem kann von der Geldausgleichstelle nur gelöst werden, durch Hineinbeziehung der „Außenwelt" in ihren Geschäftsbereich. Nur so können überschüssige Gelder zinstragend verwendet werden, nur so kann die Zentralstelle allen an sie herantretenden Kreditanforderungen genügen.

Das Mengenproblem zwingt nicht nur die Genossenschaften, wie Hildebrand sagt „hinaus auf den Geld- und Kapitalmarkt", sondern in gleicher Weise auch die Girozentralen. Diese müssen Kapitalmengen von „Außen" her, aus der Wirtschaft, zu sich hereinziehen, Kapitalmengen, welche ihr Geldreservoir füllen und somit die Lösung des Mengenproblems ermöglichen. Naturgemäß kann die Heranziehung des privaten Kapitals sich nicht auf die Hereinnahme fremder Gelder beschränken, sondern ist nur möglich, wenn die Girozentralen gleich den Banken alle bankmäßigen Geschäfte für ihre Kunden durchführen. So entsteht bei den Girozentralen ein ausgedehntes Privatbankgeschäft. Zu ihm gehört in erster Linie das Kreditgeschäft. Es zeigt sich hier das Paradoxon, daß die Girozentralen im Streben, Kapitalien für die angeschlossenen Kommunalverbände zu erlangen, das Privatkreditgeschäft betreiben.[100]) Die gekennzeichneten tieferen Zusammenhänge lösen jedoch den äußeren Widerspruch. Das Privatkreditgeschäft muß als Anreiz für neue Kapitalien dienen.[101])

---

99) Kar lHildebrand: Die Finanzierung eingetr. Genossenschaften, Berlin-Leipzig 1921.

100) Ueber die Bedeutung des Privatkreditgeschäftes als Gewinnquote vgl. Seite 72.

101) Ein Analogon sehen wir in dem scheinbaren Widersinn, der in der Ausschüttung von Dividenden durch eine Akt.-Ges. liegt, solange die Gesellschaft noch Kapitalbedarf hat. Hier soll durch die Dividende ein Anreiz für neues Kapital geschaffen werden.

bb. Das Zeitproblem.

Von nicht geringerer Bedeutung, als das Raum- und Mengenproblem, ist das Zeitproblem für die Girozentralen. Es zeigt sich darin, daß langfristiger Anleihebedarf mit kurzfristig bei der Geldausgleichstelle angelegtem Geld befriedigt werden muß. Auf die Girozentralen übertragen, bedeutet es die Notwendigkeit, gegebenenfalls vorwiegend langfristige Kreditanforderungen geldbedürftiger Gemeinden mit kurzfristigen Einlagen anderer Gemeinden zu decken. Das Zeitproblem fällt insofern mit dem Mengenproblem zusammen, als nicht die notwendigen Mengen langfristiger Gelder zur Befriedigung des langfristigen Kreditbedarfes vorhanden sind. Für die Lösung dieses Problems ist die Größe des Geldausgleichbeckens maßgebend. Ein Ausgleich wird umso leichter sein, je größer der angeschlossene Kundenkreis ist, weil damit gleichzeitig die Wahrscheinlichkeit zunimmt, daß langfristigen Anforderungen auch langfristige Einlagen gegenüber stehen.

Wir glauben, das Zeitproblem noch weiter fassen zu können, als es Hildebrand getan hat. Es ist augenscheinlich: das Zeitproblem ist umso schwieriger, je mehr die mit der Geldausgleichstelle arbeitenden Kunden demselben Wirtschaftszweige angehören. Eine bestimmte Konjunkturlage in einem Wirtschaftszweig wird grundsätzlich alle zu diesem Zweige Zugehörigen gleich treffen.[102]) Ein Geldausgleich kann unter diesen Umständen unmöglich gemacht werden. Das Zeitproblem in seiner *schärfsten* Ausprägung ist also nicht die Kontroverse: kurzfristiges Anlagebedürfnis, langfristiges Kreditbedürfnis, sondern: Kreditbedürfnis zu Zeiten fehlenden Anlagebedürfnisses, und umgekehrt: Anlagebedürfnis zu Zeiten fehlenden Kreditbedürfnisses. Diese schärfste Erscheinungsform des Zeitproblems wird sich überall da geltend machen, wo die Geldausgleichstelle im Dienste *eines* Wirtschaftszweiges steht, da Geldangebot wie Geldnachfrage bei allen der Ausgleichstelle Angeschlossenen infolge gleicher Konjunkturlage gleichzeitig auftreten wird.

Die Banken können ihre große Aufgabe des volkswirtschaftlichen Geldausgleiches, nur erfüllen, weil sie den Geldausgleich zwischen mehreren Wirtschaftszweigen durchführen, weil sie in der Lage sind, die Kapitalbedürfnisse eines in aufsteigender Konjunktur befindlichen Gewerbezweiges mit dem Geldüberfluß eines anderen nicht im Konjunkturaufschwung befindlichen Gewerbes zu befriedigen.

Diese Ausnutzung der Konjunkturdifferenzierung hat die Banken besonders in den Stand gesetzt, auch die größten Kreditanforderungen der Kommunalverbände zu befriedigen. Die Kapitalbedürfnisse der Gemeinde waren dann am größten, wenn in Zeiten der Krise die Beschäftigungslosigkeit der Industrie den Kommunalverbänden Gelegenheit bot, zu billigen Bedingungen ihren Stadtbezirk auszubauen. Die hierfür benötigten Kapitalien konnten von den Banken leicht und vor allem auch billig gewährt werden, da ja infolge der wirtschaftlichen Depression allgemein Geldflüssigkeit herrschte. Bei ansteigen-

102) Schulze-Delitzsch war denn auch bemüht, das Problem des Geldausgleiches durch Hineinbeziehung möglichst vieler Berufsschichten in die Genossenschaften zu lösen.

der Konjunktur verstärkten sich die Ansprüche der Wirtschaft an die Banken, gleichzeitig aber auch hielten die Kommunalverbände infolge steigender Preise mit dem Ausbau ihrer Städte zurück.

Alfred Lansburgh[103]) sieht denn auch die Schwäche der Girozentralen als kommunales Kreditinstitut in dem Fehlen „des großen gewerblichen Hinterlandes", wodurch ihnen „die Möglichkeit kompensatorischer Politik" fehlt. Da das Kapitalbedürfnis grundsätzlich bei allen Kommunalverbänden gleichzeitig auftritt (s. oben), so ist bei den Girozentralen bald ein großer Geldüberfluß vorhanden, dem gegenüber die Nachfrage fehlt, bald stehen sie einer großen Nachfrage gegenüber, die sie infolge Kapitalmangels nicht befriedigen können.

So treffend Lansburgh die Zusammenhänge herausgearbeitet hat, so wird man ihm doch nicht bis zu dem Schlusse der Untauglichkeit der Girozentralen für das Kommunalkreditgeschäft folgen dürfen. Die Vorzüge, welche die „genossenschaftliche" Kreditbewirtschaftung für die Kommunalverbände hat, sind bereits erörtert. Das gerade bei der Girozentrale besonders scharf in Erscheinung tretende Zeitproblem bezüglich des Geldausgleiches wird von ihr gelöst durch Hineinbeziehung von Wirtschaftskreisen aller Art in den Geldausgleich. Die Girozentralen haben sich durch ihr Privatbankgeschäft das „gewerbliche Hinterland" geschaffen, das zur glatten Durchführung ihrer gemeinnützigen Aufgabe als Kreditinstitut der Kommunalverbände erforderlich ist.

cc. Das Privatbankgeschäft der Girozentralen als Gewinnquelle.

Ist so das Privatbankgeschäft der Girozentralen notwendige Voraussetzung für die Lösung des Geldausgleichproblems, sowohl des Raum- und Mengenproblems, wie besonders auch des Zeitproblems, so hat es auch gleichzeitig noch einen anderen Nutzen. Es ist gewinnbringend! Ist den Girozentralen doch, was das Verhältnis von Girozentrale zum Kunden anbetrifft, jeder gemeinnützige Geist fremd. Der kapitalistische Bevölkerungskreis, mit dem die Girozentrale das Privatbankgeschäft pflegt, bedarf nicht des gemeinnützigen Schutzes, und so wickelt sich denn das Geschäft auf rein kapitalistischer Basis ab. Den Girozentralen ist hier, genau wie den Privatbanken, das kapitalistische Gewinnstreben eigen.[104]) Je größer der erzielte Gewinn, desto größer der Nutzen für die angeschlossenen Kommunalverbände, desto billiger der Kredit für diese.

So unterscheidet sich denn das Privatbankgeschäft, insbesondere das Privatkreditgeschäft der Girozentralen scharf von dem Bankgeschäft bzw. dem Personalkreditgeschäft der Sparkassen. Bei den Sparkassen sehen wir in ihm die Aeußerung einer spezifischen Sparkassenaufgabe, nämlich derjenigen, den Mittelstand zu fördern. Es ist Selbstzweck. Bei den Girozentralen ist das Privatbankgeschäft nur Mittel zum Zweck, dient es nur indirekt der Erfüllung der spezifischen Aufgabe der Girozentralen, die Kreditversorgung der Kommunalverbände zu fördern.

---

103) „Die Bank" 1923, S. 79/80.

104) Deshalb werden auch hier Zinsabmachungen mit den Privatbanken leichter zu treffen sein. Vgl. S. 80/81.

Je größer das Privatbankgeschäft der Girozentrale ist, desto reibungsloser wird sich auch die Kreditversorgung der Kommunen vollziehen. Desto größer wird aber auch die Gefahr von Verlusten für die Giroorganisation. Und hier machen sich die großen Bedenken gegen die Girozentralen geltend, deren bereits bei der Erörterung des Personalkreditgeschäfts[105]) Erwähnung getan wurde. Die Girozentralen werden ihre Aufgabe nur erfüllen können, wenn es ihnen gelingt, das Führerproblem zu lösen. Besonders das Privatkreditgeschäft ist durch das Streben, den Kommunalverbänden viel und billig Kredit zu gewähren, eine ernste Gefahr für die Solidität und die Sicherheit der Girozentralen. Vor allem wird man sich in Bezug auf das Industriefinanzierungs- und Beteiligungsgeschäft große Beschränkung auferlegen müssen, wie manche traurigen Erfahrungen der letzten Zeit lehren. Auch im Privatbankgeschäft der Girozentralen muß als unumstößlicher Grundsatz die Sicherheit der Geschäfte Geltung haben.

II. Die kommunale Giroorganisation und ihr Verhältnis zu bereits bestehenden Kreditinstitutionen.

a. Die Abgrenzung des Untersuchungsgebietes.

Wir haben im letzten Kapitel versucht, mit Hilfe der im ersten Teil gewonnenen Erkenntnisse die Eigenheiten der kommunalen Giroorganisation als Geld- und Kreditinstitution schärfer herauszuarbeiten. Es bleibt nun noch die Frage zu beantworten: Wie gliedert sich die kommunale Giroorganisation in das deutsche Kreditwesen ein? In wieweit ergänzt, vervollkommnet sie es? In wieweit ergeben sich hierbei Schnittlinien mit dem Arbeitsgebiet bereits bestehender Kreditinstitutionen?

Bei der Behandlung dieser Fragen müssen wir uns im Hinblick auf den Rahmen dieser Arbeit gewisse Beschränkungen auferlegen, Beschränkungen, die aber dem Ergebnis der Untersuchung nicht schaden werden. Die folgende Betrachtung wird drei Kreditinstitutionen unberücksichtigt lassen können: 1. die Noten- und Staatsbanken, wegen ihrer spezifischen Aufgaben, 2. gewisse Spezialbanken (wie z. B. die Rentenbankkreditanstalt) aus dem gleichen Grunde, 3. den Kreis der, gleich der kommunalen Giroorganisation öffentlich-rechtlichen Kreditinstitute a. teilweise infolge ihrer Spezialaufgaben (Landschaften etc.), b. teilweise infolge ihres der Giroorganisation oder besser und enger gesprochen, den Girozentralen ähnlichen Charakters (Landes- und Provinzialbanken).[106])

So stehen noch zwei große Gruppen des deutschen Kreditwesens zur Behandlung. Das Privatbankgewerbe, abkürzend in der Folge mit „Privatbanken" bezeichnet und die Kreditgenossenschaften nebst ihren Genossenschaftsbanken und deren Spitzeninstituten.

---

105) Vgl. S. 58.

106) Die Gleichartigkeit und überaus enge Interessenverknüpfung hat ja denn auch seit Jahren eine Zusammenschlußbewegung aufkommen lassen, die nach Ueberwindung heftiger Differenzen vor der Vollendung zu stehen scheint.

b. Giroorganisation und Privatbankgewerbe.

1. Die Verschiedenartigkeit der Aufgaben.

Läßt man den Blick über die Geschichte der Giroorganisation und des Privatbankgewerbes gleiten, so erkennt man eine gänzliche Verschiedenartigkeit ihrer Wurzeln. Der Boden, auf dem die ersten Anfänge der Giroorganisation, will sagen die Sparkassen, entstanden, ist sozialer Natur, derjenige des Bankgewerbes (in engerem Sinne) wirtschaftlicher, privatwirtschaftlicher Natur. Hier die große Idee der Humanität, dort rein privatwirtschaftliche Erwägungen. Die „bancherii" sind ein Produkt des mittelalterlichen Handels„kapitalismus", ihre Wechsler- und Geldgeschäfte sind bedingt durch den mächtig aufblühenden Handel. Eine grundsätzliche Aenderung erfährt der Charakter des Bankwesens erst durch die schöpferische Gedankenwelt der Brüder Péreire, deren CréditMobilier für die weitere Entwicklung, besonders in Deutschland, bestimmend wird. Die ersten großen deutschen Banken, die Darmstädter Bank, der A. Schaffhausen'sche Bankverein u. a., sind deutliche Auswirkungen des Crédit Mobilier, sind reine Anlagebanken. Ihre Triebkraft: Das durch die Industrialisierung gewaltig gestiegene Bedürfnis an Anlagekapital seitens der Wirtschaft.

So merkwürdig es nun erscheinen mag, so glauben wir doch, auf Grund der im ersten Kapitel dieser Arbeit gewonnenen Erkenntnis, hier bereits eine Annäherung der Banken und Sparkassen zu erblicken. Denn, wie anfangs festgestellt, machen sich schon in den ersten Jahrzehnten des 19. Jahrhunderts die wirtschaftlichen „Unterströmungen" der Sparkassen stärker geltend, werden die Sparkassen Mittler der für den wirtschaftlichen Aufschwung notwendigen volkswirtschaftlichen Kapitalbildung. Hierin die Aehnlichkeit der Aufgaben von Sparkassen und Anlagebanken. Der tiefgreifende Unterschied: Die Anlagebanken zur Förderung der aufkeimenden Industrie; die Sparkassen zur Förderung und Erhaltung hierdurch bedrohter Bevölkerungskreise. So sehen wir bereits in der ersten Hälfte des vorigen Jahrhunderts zwischen Sparkassen und Anlagebanken dasselbe Gemeinsame und dasselbe Trennende in ihrem Aufgabenkreis, wie bei den heutigen Privatbanken und der Giroorganisation! Die große Gegensätzlichkeit ist auch heute noch: Förderung der großkapitalistischen Wirtschaft auf der einen Seite, Förderung und Schutz der durch sie bedrohten Volksschichten auf der anderen Seite.

In der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts trat nun in der Entwicklung des Bankwesens eine Schwenkung ein. Mit der Gründerzeit hatte auch das Bedürfnis der Wirtschaft an Anlagekapital sein Ende erreicht. Als dann nach überstandenem Gründerkrach die Aufwärtsbewegung der Wirtschaft ihren Fortgang nahm, hatte sich der Charakter des Kapitalbedarfes geändert. Nicht mehr Anlagekapital verlangte die Wirtschaft, sondern Betriebskapital. Die Industrieanlagen waren geschaffen, jetzt mußte in ihnen der wirtschaftliche Blutkreislauf gefördert werden. Nicht mehr langfristiger Produktionskredit, sondern kurzfristiger Zirkulationskredit (wir bedienen uns der treffenden Terminologie Sombarts) wurde begehrt. Diese Umwälzung machte eine Aenderung der Art der Geldbeschaffung durch die Banken erforderlich. Sie hatte

die allmähliche Wandlung der Anlagebank zur Depositenbank zur Folge. Die Weiterentwicklung brachte dann die für Deutschland typische gemischte Form der Anlage- und Depositenbank.[107])

Die Banken saugen jetzt ihre Betriebsmittel aus den Bevölkerungskreisen heraus und führen die zusammengeballten Kapitalmengen der Industrie und dem Handel zu. Je größer deren Kapitalbedarf wurde, desto vielarmiger mußte der Saugapparat der Banken werden, desto größer der Bevölkerungskreis, dessen Gelder herangezogen werden.

Hat sich so die Art der Kapitalbeschaffung seitens der Banken geändert, so ist die Besonderheit ihrer Aufgaben dieselbe geblieben. Nach wie vor gilt ihr Streben der Kreditversorgung von Industrie und Handel. Die hierfür nötigen Gelder ziehen sie aus der breiten Schicht aller geldwirtschaftlich Interessierten, also auch aus der des Mittelstandes. Dieser dient ihnen aber in erster Linie nur als „kapitalspendender" Faktor. Die Kreditversorgung des Mittelstandes ist erst ein sekundäres Moment.[108]) Innerhalb der großen Schicht des Mittelstandes sind nun Kreise, deren geldwirtschaftliche Bedürfnisse so gering sind, daß deren Befriedigung für die Privatbanken unrentabel sein würde (Problem der kleinen Konten!) Ferner: durch die zentralisierte Kapitalbewirtschaftung der Banken, in Verfolg derer die aus allen Teilen des Landes gesaugten Kapitalien der Industrie und dem Großhandel zugeführt werden, wird, wie bereits näher erörtert, dem mittelständischen Kleingewerbe das Betriebskapital entzogen. Diesen durch die Großbankpolitik vernachlässigten Bevölkerungskreis zu befriedigen, ist die spezifische Aufgabe der Sparkassen, der Giroorganisation.

Wie entstanden nun trotz dieser theoretisch scharfen Trennung der Aufgaben von Privatbanken und Giroorganisation Konkurrenzfelder?

2. Die Konkurrenzfelder.

Der Bevölkerungskreis, an den sich die Giroorganisation, insonderheit mit ihren Sparkassen, wendet sind n i c h t nur die „kleinen Leute". Als zweiter Kreis kommen auch die übrigen Schichten des Mittelstandes in Frage, deren Bedürfnisse auch durch die Privatbanken befriedigt werden können. Da aber die Privatbanken ihre erste Aufgabe in der Kapitalsakkumulierung für Industrie und Handel zu sehen haben, so glaubt die Giroorganisation, diesen Schichten infolge ihrer Gemeinnützigkeit und ihrer dezentralistischen Kapitalbewirtschaftung besser dienen zu können. Sie wird dazu umsomehr in der Lage sein, wenn große Geldmengen sich bei ihr ansammeln. Aus diesem Grunde wird sie auch nicht abgeneigt sein, wohlhabende Kreise heranzuziehen, um ihre

---

107) Die Kausalität der Entwicklung kann hier nur angedeutet werden. Interessant für die Beurteilung des Wandels und seiner Gründe ist ein Vergleich der ersten Statuten der Darmstädter Bank, der Berliner Handelsgesellschaft und des A. Schaaffhausen'schen Bankvereins mit dem ersten Statut der Deutschen Bank. Auch die Lektüre der ersten Geschäftsberichte der Deutschen Bank ist äußerst lehrreich.

108) Es ist jedoch vorhanden! Mit Recht verwehrt sich Pfeiffer-Cassel auf dem letzten Bankiertag gegen die Behauptung, daß die Banken den Mittelstand nicht mit Kredit versorgten.

mittelständische Kundschaft im weitesten Umfange und in billigster Weise versorgen zu können.[109]) So tritt die Giroorganisation bei einem großen Teil der Depositenkundschaft der Privatbanken mit diesen in Wettbewerb.

Eine gewaltige Ausdehnung findet das Konkurrenzfeld dann durch die spezifische Aufgabe der Girozentralen als kommunale Kreditinstitute. Einmal macht sich ihre Konkurrenz auf dem Gebiete des Kommunalkreditgeschäftes geltend. Es ist einleuchtend, daß ein auf dem Boden „genossenschaftlicher" Selbsthilfe stehendes Kreditinstitut der Kommunalverbände, deren Kreditbedarf besser befriedigen kann, als die erwerbswirtschaftlich orientierten Privatbanken. Zweitens: um diese gemeinnützige Aufgabe der Beschaffung von Kommunalkredit am günstigsten für die beteiligten Verbände durchführen zu können, bedürfen die Girozentralen größerer Kapitalien, die aus allen Wirtschaftskreisen herangezogen werden müssen (Mengenproblem). Drittens: die Girozentralen müssen, wie ausgeführt, im Interesse ihrer Liquidität (Zeitproblem) sowie aus Gründen billiger Kreditversorgung der Kommunen ein gewisses Privatkreditgeschäft betreiben und so teilweise in das den Banken ureigene Gebiet des Industriekredits eingreifen.

3. Die Zinspolitik.

Wie ist nun die Kräfteverteilung auf dem „Kampfplatz"?

Im Kommunalkreditgeschäft, um dieses kurz vorwegzunehmen, hat die Giroorganisation die Banken geschlagen. Das zeigt sich sowohl im kurzfristigen Geschäft wie auch bereits im Emmissionsgeschäft.

Die Lage im übrigen Konkurrenzfeld wird letzten Endes durch die Zinspolitik bestimmt. Die Institution, welche ihren Kunden den günstigsten Zinssatz berechnet, wird den größten Kundenkreis haben und wird den Sieg davon tragen. Ein gewisses Maß von Sicherheit dabei vorausgesetzt!

Die Höhe des Zinsfußes in einer Volkswirtschaft ist abhängig von Angebot und Nachfrage auf dem Geld- und Kapitalmarkt. Die Differenzierung Zinses in Habenzins und Sollzins hängt von der Zinsspanne ab, mit welcher der Geld-„Vermittler" das Geld verzinst, das er hereinnimmt, und es sich verzinsen läßt, wenn er es wieder ausleiht. Bei einem bestimmten Stand von Angebot und Nachfrage wird die verschiedene Zinsspanne die Zinssätze verschieden gestalten.

Bei den Privatbanken wird die Zinsspanne bedingt durch die Unkosten + Gewinn. Bei den gemeinnützigen Instituten fällt der Gewinnfaktor fort. Die Zinsspanne kann also geringer bemessen werden. Vorausgesetzt: gleiche Arbeitsbedingungen, gleiche Unkosten,. Diese hängen vor allem von dem Stande der Banktechnik ab.

Gerade in den letzten Jahren hat sich nun eine technische Nationalisierung des Bankwesens vollzogen. Die wirtschaftliche Lage zwingt die Banken zur äußersten Oekonomisierung des Betriebes. Der Siegeszug der Maschine im Kampf gegen den Menschen hat in den letzten beiden Jahren auch im Bankgewerbe eingesetzt. Die kommunale Giroorganisation ist nun hier den Privat-

109) Vgl. auch die folgenden Ausführungen.

banken gegenüber im Vorteil. Sie, die erst vor kurzer Zeit zum Bankgeschäft übergegangen ist, kann sich bei Organisation und Einrichtung des Betriebes der neuesten Errungenschaften der Technik bedienen. Die Privatbanken dagegen scheuten zunächst einmal die gewaltigen Kosten der technischen Umgestaltung des Betriebes. Die Scheingewinne der Inflation ließen diese Umgestaltung auch nicht erforderlich erscheinen. Außerdem hinderte sie der gerade im Bankwesen besonders ausgeprägte Geist des Traditionalismus an der Modernisierung des Betriebes.[110])

Bei der Wertung dieses Momentes kleinerer Unkosten durch rationellere Betriebsführung ist jedoch zu bedenken, daß es nur von vorübergehender Dauer ist, denn die Privatbanken werden einst den Vorsprung der Giroorganisation in der technischen Ausgestaltung des Betriebes eingeholt haben.

Dagegen tritt bei der Giroorganisation, und zwar bei den Sparkassen, ein kostensteigerndes Moment hinzu, das von bleibender Bedeutung ist. Der Kernpunkt des Sparkassengeschäfts ist ja nach wie vor die geldwirtschaftliche Versorgung derjenigen Kreise, welche durch die Privatbanken unversorgt bleiben, weil sie der Bank mehr Kosten als Nutzen bringen. Diese Aufgabe der Sparkassen ist also eine durchaus unrentable, ja betriebswirtschaftlich unökonomische, und zwar werden die Unkosten umso größer sein, als Einlage und Umsatz des Kunden sinken. Im ganzen betrachtet, werden die Gesamtkosten bei den Sparkassen steigen, sie werden bei gleicher Betriebstechnik größer sein als die der Privatbanken, welche ja eben aus kostenpolitischen Gründen heraus kleinere und kleinste Kunden ablehnen.

Wir haben schon dargelegt, daß neben anderen Gründen die Ausdehnung der Sparkassentätigkeit auf wohlhabende Kreise in dem Streben nach Vermeidung eines Zuschußbetriebes zu suchen ist. Je größer nun diese Kreise werden, desto leichter lassen sich die eben erwähnten Unkosten decken, desto ökonomischer gestaltet sich der Betrieb der Sparkasse. Von einem gewissen Punkt an werden dann die Vorteile, welche die wohlhabende Sparkassenkundschaft mit sich bringt, so groß sein, daß der Kostenunterschied zwischen Sparkassen und Privatbanken verschwunden ist und das Fehlen des Gewinnstrebens den Sparkassen eine im Vergleich zum Bankgewerbe billigere Versorgung ihrer Kundschaft ermöglicht. So ist es auch das Kostenproblem, welches die Sparkassen ihre Tätigkeit auf wohlhabende Bevölkerungskreise ausdehnen läßt.

Die ausschlaggebende Bedeutung, welche das Kostenproblem für den Konkurrenzkampf der Giroorganisation und Privatbanken hat, erklärt denn auch die Kämpfe, die seit einigen Wochen um die Besteuerung der Geschäfte der Giroorganisation mit besonderer Heftigkeit entbrannt sind. Ist doch die Steuer seit der Ausbalancierung des Haushaltsplanes ein besonders hoher Unkostenfaktor geworden, sodaß die steuerfreien Betriebe den besteuerten gegenüber, nicht unerheblich im Vorteil sind. Die Frage der steuerlichen Behandlung gewinnt umso mehr an Bedeutung als die Privatbanken die noch zu erörternden

110) Vgl. hierzu den Aufsatz von Cassau: Mechanisierung des Bankbetriebes, Berl. Tageblatt 1925, Nr. 541.

steuerrechtlichen Begriffe „sparkasseneigen" und „sparkassenfremd" neuerdings als Werkzeug im Kampf gegen die Sparkassengeschäfte verwenden. Eine grundsätzliche Erörterung des Steuerproblems erscheint so geboten.

Nach § 9 Abs. 4 des Körperschaftssteuergesetzes vom 10.8.1925 [111]) sind von der Körperschaftssteuer befreit: „die öffentlichen oder dem öffentlichen Verkehr dienenden Sparkassen, die sich auf die Pflege des eigentlichen Sparkassenverkehrs beschränken. Der Reichsminister der Finanzen bestimmt mit Zustimmung des Reichsrats, was als eigentlicher Sparkassenverkehr im Sinne dieser Vorschrift anzusehen ist." Bereits die Ausführungsbestimmungen zum Körperschaftssteuergesetz vom 15. September 1922 in der Fassung vom 2. Mai 1922[112]) bestimmten, was als „sparkassenfremd" und „sparkasseneigen" angesehen wird. Es heißt dort: „Als zum eigentlichen Sparkassenverkehr gehörig werden insbesondere anzusehen sein die Annahme und die Auszahlung von Spareinlagen, die Verwahrung und Verwaltung von Wertpapieren und anderen Wertgegenständen, die Vermietung von Sicherheitsfächern, der Kontokorrentverkehr ohne Krediteinräumung, die Einlösung fälliger Zins- und Gewinnanteilscheine, der Ein- und Auszahlungsverkehr für fremde Rechnung (Giro- und Scheckverkehr) sowie die Anlegung verfügbarer Bestände. Als zum eigentlichen Sparkassenverkehr gehörig werden dagegen insbesondere nicht anzusehen sein, der Ankauf von Wertpapieren ohne sofortige Barzahlung, sowie der Verkauf ohne sofortige Hinterlegung, der An- und Verkauf von Devisen für fremde Rechnung , der Kontokorrentverkehr mit Krediteinräumung, die Einziehung von Forderungen für fremde Rechnung und Geldgeschäfte spekulativen Charakters." Sparkassen, welche diese sparkassenfremden Geschäfte betreiben sind nun aber nicht gänzlich körperschaftssteuerpflichtig. Nach § 11 Ziff. 2 des neuen Körperschaftssteuergesetzes bleibt vielmehr der Teil der Sparkasseneinkünfte außer Ansatz, der auf den eigentlichen Sparkassenverkehr entfällt.

Von praktischer Bedeutung ist eigentlich nur die Besteuerung des Kontokorrentverkehrs mit Krediteinräumung, da alle anderen Geschäfte von den Sparkassen kaum betrieben werden. Aus der Stellungnahme der Banken zur Frage der Besteuerung ergibt sich, daß sie den Giroverkehr, den Kontokorrentverkehr mit und ohne Kreditgewährung, alle Geldhandelsgeschäfte, Wechseldiskontierungen und Bürgschaftsübernahmen als sparkassenfremd im steuerrechtlichen Sinne betrachtet wissen wollen. Die Sparkassen dagegen identifizieren den steuerrechtlichen Begriff „sparkasseneigen" mit dem landesrechtlichen Begriff „satzungsgemäß", d. h. sie verlangen, daß alle durch die Landesaufsichtsbehörden erlaubten Geschäfte als sparkasseneigen anzusehen sind. So müßte in Sonderheit auch das Kontokorrentgeschäft mit Krediteinräumung, soweit es gegen Sicherheiten erfolgt (der übliche Fall), körperschaftssteuerfrei sein.

Zur Klärung der Begriffe „sparkasseneigen" und „sparkassenfremd" sind vom Centralverband des Deutschen Bank- und Bankiergewerbes der Regierung Druckschriften und Anträge eingereicht worden, welche zu einer eingehenden Erörterung der Sparkassengeschäfte überhaupt geführt haben. Der Reichstag hat den Antrag

111) Rosendorf: Das Körperschaftssteuergesetz vom 10. 8. 25.
112) Reichsgesetzblatt I, S. 472.

auf Abgrenzung der Geschäfte abgelehnt. Sie soll nunmehr (wie im Körperschaftssteuergesetz vorgesehen) durch eine Verordnung des Reichsministers der Finanzen mit Zustimmung des Reichstages erfolgen. Die endgültige Entscheidung soll sich auf ein noch einzuholendes Gutachten des Reichsfinanzhofes gründen. Ist diese Entscheidung gefallen, so wird die Regierung zu folgender weiterer Forderung der Privatbanken Stellung zu nehmen haben: „Geschäfte, die im Sinne der Reichssteuergesetzgebung „sparkassenfremd" sind, müssen es auch im Sinne der landesrechtlichen Sparkassenaufsichtsgesetzgebung sein.[113])

Um ein Urteil im Streit der Meinungen zu gewinnen, wird man sich wieder die besonderen Aufgaben der Sparkassen innerhalb der Geld- und Kreditwirtschaft vergegenwärtigen müssen. Die Sparkassen sollen nicht nur den Spartrieb der Bevölkerung pflegen, sondern auch die aus kostenpolitischen Gründen und aus Gründen, die im System des Bankgewerbes liegen (Zentralisierung der Gelder[114]), vernachlässigten Bevölkerungskreise geld- und kreditwirtschaftlich versorgen. Sie können es vor allem, weil ihnen dank ihrer Gemeinnützigkeit das Erwerbsstreben fehlt und so der Gewinnfaktor in der „Unkosten"rechnung fortfällt. Soweit sie Bevölkerungskreise zu sich heranziehen, die nicht zur bestimmungsmäßigen[115]) Sparkassenkundschaft zu rechnen sind, betreiben sie Hilfsgeschäfte, deren wegen ihres größeren Umfanges gute Rentabilität der „ureigenen" Sparkassenkundschaft zu Gute kommt. So ist auch die Pflege des nicht-mittelständischen Geschäfts bei den Sparkassen, soweit es nur Mittel zum Zweck ist, zu begrüßen. Als Anreiz für die nicht-mittelständische Kundschaft dient einmal die absolute Sicherheit der Sparkassen. Außerdem werden die Sparkassen auch dieser Kundschaft etwas günstigere Bedingungen als die Privatbanken einräumen können, da sie bei scharfer Kalkulation immer noch einen Ueberschuß über die Kosten erzielen werden, der dann der bestimmungsmäßigen Kundschaft zu Gute kommt.[116])

Zu diesem gleichsam natürlichen Vorteil, in dem sich die Sparkassen gegenüber den Privatbanken befinden, verlangen sie nun in Anbetracht ihrer sozialen Sonderaufgabe eine steuerliche Bevorzugung, durch welche ihre Ueberlegenheit noch weiter verstärkt wird. Der Wunsch der steuerlichen Vorzugsbehandlung erscheint, soweit es sich um die Geschäfte mit der bestimmungsgemäßen Kundschaft handelt, berechtigt. Die steuerliche Bevorzugung des

---

113) Geschäftsbericht des Centralverbandes des Deutschen Bank- und Bankiergewerbes 1925.

114) Diese Form der Geldbewirtschaftung durch die Banken ist, wie bereits gezeigt, die vorherrschende.

115) Das sind von den auf S. 75/76 genannten 3 Gruppen die ersten beiden.

116) Die Geschäftsbedingungen für die bestimmungsmäßige Kundschaft haben sich demgegenüber, wie dargelegt, nur nach dem Unkostenfaktor zu richten. — Auch ohne den Anreiz günstigerer Bedingungen werden den Sparkassen aus den verschiedensten Gründen größere Kapitalien zufließen. So hob Staatssekretär Popitz bei der Beratung des Körperschaftssteuergesetzes im Steuerausschuß hervor, daß es auf dem Lande ein nobile officium der Grundbesitzer sei, ein größeres Guthaben bei der Sparkasse ihrer Gemeinde zu unterhalten.

„Hilfs"-Geschäfts mit der nicht-mittelständischen Kundschaft wird aber abzulehnen sein, wenn nicht für die Privatbanken eine untragbare Konkurrenz entstehen soll.

Unter diesen Gesichtspunkten ist der Plan der Regierung, als Kennzeichen für die Unterscheidung von „sparkasseneigenen" und „sparkassenfremden" Geschäften einerseits die ziffernmäßige Höhe der einzelnen Einlagen, andererseits die Höhe der im Einzelfall gewährten Kredite und zwar gestaffelt nach der Größe der Sparkassen festzusetzen, grundsätzlich zu begrüßen.[117])

Allerdings ist zu bedenken, daß für die nächsten Jahre die Aktionsfähigkeit der Sparkassen durch die Aufwertungslasten sehr beschränkt ist. Die Aufwertung der unter das Aufwertungsgesetz fallenden Spareinlagen muß mindestens 12½ % betragen. Die Gesamtbelastung, welche die Sparkassen hierdurch erfahren, ist noch nicht berechnet. Jedoch schätzt man, daß diese Last nur höchstens zu 50 % durch die aufgewerteten Aktiven gedeckt wird. Die fehlende Hälfte hätte also der Garantieverband (der Kommunalverband) aufzubringen. Die Besteuerung erschwert den Sparkassen naturgemäß die Aufwertung aus eigener Kraft, so daß letzten Endes der Gemeindeverband den Sparkassen die vom Reich entzogenen Steuerbeträge wieder zuführen muß.

4. Ausgleichsmöglichkeiten innerhalb der Konkurrenzfelder.

So gesund jede Konkurrenz im Wirtschaftsleben ist, so gesund auch die Konkurrenz zwischen Privatbanken und Giroorganisation sein kann, so gefährlich kann sie dennoch werden. Das Bestreben, einen möglichst großen Kundenstamm zu haben, läßt die Habenzinssätze in die Höhe steigen, um Einlagen heranzulocken. Da nun die Zinsspanne aber nicht unter einen gewissen Punkt sinken kann (die Unkosten müssen mindestens gedeckt werden), so werden von diesem Punkt an mit den Habenzinsen auch die Sollzinsen steigen. Die Folge: Kreditverteuerung, Produktionsverteuerung.[118])

Man hat denn auch versucht, Zinsvereinbarungen zwischen Privatbanken und Giroorganisation zu schaffen, hat versucht, die Giroorganisation in die „Abmachungen" der Banken einzubeziehen. Diesbezüglichen festen Bindungen stehen aber große Hindernisse entgegen. Vereinbarungen, welche die Bankenverbände mit der Giroorganisation treffen würden, würden wohl die Mitglieder dieser Verbände binden, also die meisten deutschen Banken, nicht aber die einzelnen Sparkassen und Girozentralen, da sie infolge der Struktur der Giroorganisation in ihrer Zinspolitik unabhängig sind.

---

117) Somit wäre auch der Kontokorrentverkehr mit Krediteinräumung steuerfrei im Gegensatz zum geltenden Recht.

118) Wenn Hoffmann: Die Zignspolitik der öffentlichen Banken (Sparkasse 1925 S. 314) anläßlich der Preissenkungsaktion der Regierung die Giroorganisation gegen den Vorwurf der Steigerung des Zinssatzes in Schutz nimmt, so ist ihm wohl zuzustimmen, daß die Giroorganisation wegen ihrer gemeinnützigen Aufgaben kein Interesse an hohen Debetzinsen hat. Die volkswirtschaftliche Gefahr eines künstlich gesteigerten Zinssatzes geht aber von den Kreditzinsen aus! H. hat hierauf nicht genügend Gewicht gelegt.

So haben denn auch bisher nur Vereinbarungen der örtlichen Bankenverbände mit den örtlichen Girozentralen und Sparkassen stattgefunden. Uns sind die Verhandlungen der Berliner Bankenvereinigung, der „Stempelvereinigung", mit der Deutschen Girozentrale zu Berlin näher bekannt, die zu der Abmachung führten, die Habenzinssätze gleichmäßig zu gestalten. Bei der Schwierigkeit der Verhältnisse kann die Schnelligkeit, mit der in zwei kurzen Sitzungen die Vereinbarungen festgelegt wurden, verwundern. Jedoch ist zu bedenken: 1. die Abmachungen treffen nur die Girogelder (Depositen), nicht die Spareinlagen, 2. die Abmachungen binden nur die Girozentralen, nicht die Sparkassen. Ausgenommen von den Abmachungen sind die Einlagen der angeschlossenen Sparkassen und Kommunalverbände. Da nun aber die Girozentrale das Privatbankgeschäft nur betreibt, um den Mitgliedern der Giroorganisation besser dienen zu können, d. h. im Zeichen kapitalistischen Gewinnstrebens, so sind ihre Interessen die gleichen, wie die der Banken. Ein gemeinsames Abkommen ist daher naheliegend.

Schwieriger gestalten sich aber die Verhandlungen von Sparkassen und Privatbanken. Sie scheitern meistens an dem Konkurrenzkampf der Sparkassen mit den Genossenschaften. Eine Einigung kann nur erzielt werden, wenn auch die letzteren in die Abmachungen mit hineinbezogen werden. Das ist aber außerordentlich schwierig, denn bei den Genossenschaften ist eine reine Scheidung von Spareinlagen und Depositengeldern nicht immer möglich. Vor allem aber glauben die Sparkassen, im Hinblik auf ihre gemeinnützige Aufgabe, ihren Kundenkreis zu günstigeren Bedingungen als die Privatbanken bedienen zu müssen.

c. Giroorganisation und Genossenschaften.

1. Die Gleichartigkeit beider Institutionen.

Ein geschichtlicher Rückblick, ein Vergleich der Wurzeln und Triebkräfte der beiden Institutionen soll auch hier, wie im vorigen Abschnitt, an den Anfang der Darstellung gesetzt werden.

Die Geschichte des deutschen Genossenschaftswesens beginnt erst um die Mitte des 19. Jahrhunderts. Dennoch reichen die Wurzeln der Bewegung bis in den Anfang des 19. Jahrhunderts, ja vielleicht sogar bis in das Ende des 18. Jahrhunderts zurück. Die letzten Wurzeln des Genossenschaftsgedankens liegen in der Idee der Humanität, liegen in den allgemeinen Wohlfahrtsbestrebungen, die sich zu jener Zeit geltend machten,[119]) und die wir im ersten Abschnitt dieser Arbeit auch als Quelle des Sparkassengedankens eingehend gekennzeichnet haben.[120]) So sind denn beide, Sparkassen und Genossenschaften, Ergebnisse sozialer Bestrebungen. Die Aeußerung dieser sozialen Bestrebungen war zu jener Zeit mannigfaltig. Fast immer aber gingen sie von Wohlfahrts-

119) Vergl. Grünfeld: Das Genossenschaftswesen des städtischen Mittelstandes. (Die deutsche Wirtschaft und ihre Führer: Die Genossenschaften), Gotha, 1925.

120) Was die Einzelheiten anbetrifft, so müssen wir auf die Darstellung im ersten Abschnitt verweisen.

vereinen aus, die von wohlhabenden Bevölkerungskreisen gegründet wurden und welche nun auf irgend eine Weise dem fortschreitenden Elend steuern wollten. So waren denn auch die ersten Sparkassen von Wohlfahrtsvereinen gegründet. Mitten in dieser Wohlfahrtsbewegung stehen auch die Gründer des Genossenschaftswesens, so Schulze u. a. Wenn dennoch das Genossenschaftswesen sich zu jener Zeit noch nicht entfalten konnte, und nur die Sparkassenbewegung mächtigen Aufschwung nahm, so liegt das in der politischen Lage Deutschlands in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts begründet. Die Sparkassen, ursprünglich ein Produkt derselben Gedankengänge, die zur französischen Revolution geführt haben, sind bald in Deutschland in der Zeit der Reaktion zum Instrument in der Hand des landesherrlichen Polizeistaates geworden. Wenn auch die Sparkassen sich von den Institutionen der „obrigkeitlichen Glückszuteilung" scharf unterscheiden, indem sie dem Bedürftigen das stolze Bewußtsein geben, sich selbst aus eigener Kraft zu helfen, so konnte sich doch der Selbsthilfegedanke in seiner ganzen Reinheit erst im Zeichen des Liberalismus voll entfalten. Es ist denn auch bezeichnend, daß der „Zentralverein in Preußen für das Wohl der arbeitenden Klassen", der auch die Entwicklung des Sparkassenwesens sehr gefördert hat und der eine der unmittelbaren „Grundlagen" für die Entstehung des Genossenschaftswesens bildete, zum größten Teil aus liberalen Männern bestand. Die neue liberale Strömung in Verbindung mit der scharf einsetzenden kapitalistischen Entwicklung Deutschlands brachte das Genossenschaftswesen zu voller Entfaltung. Galt es vor 50 Jahren durch die Sparkassen besonders den durch die kapitalistische Entwicklung verelendenden Arbeiterstand zu schützen, so wendet sich jetzt das Interesse mehr dem durch den fortschreitenden Kapitalismus bedrohten gewerblichen Mittelstand zu. Zwar wollte Schulze zunächst auch die Arbeiter in die Genossenschaftsbewegung einbeziehen, um ihnen so die Möglichkeit sozialen Aufstiegs zu geben, jedoch entwickelte sich das Kreditgenossenschaftswesen immer mehr zur reinen Mittelstandsbewegung.

Im Gegensatz zu den Genossenschaften haben die Sparkassen in ihrer Entwicklung nicht mit der Entwicklung der gesamten Volkswirtschaft Schritt gehalten und wurden so von den Genossenschaften überflügelt. Erst das Jahr 1908 brachte die Wandlung. Von nun ab stellen sich auch die Sparkassen bewußt in den Dienst der Mittelstandsfürsorge.

Sparkassen und Genossenschaften sind also beide sozialwirtschaftliche Institutionen. Beide sind bestrebt, die durch die kapitalistische Entwicklung bedrohten Bevölkerungskreise zu schützen. Die Kreditgenossenschaften wirken als Selbsthilfeorganisationen des städtischen und landwirtschaftlichen Mittelstandes allein im Interesse dieses Standes, die Sparkassen widmen sich als „obrigkeitliche" Institutionen allen bedürftigen Kreisen, haben aber in ihrer Entwicklung, besonders während der letzten Jahrzehnte, ebenfalls ihr Hauptaugenmerk auf den Mittelstand, allerdings in seinem ganzen Umfange, gelenkt. Die Entstehungsgeschichte von Sparkassen und Genossenschaften zeigt so, daß beide dieselben Wurzeln, dieselben sozialwirtschaftlichen Aufgaben haben.

2. Vergleich der Verbandsbildung.

Die enge Wesensverwandtschaft zwischen Sparkassen und Genossenschaften zeigt sich auch in ihrem weiteren Ausbau. Bei beiden hat sich ein Zusammenschluß zu Verbänden vollzogen, der unter denselben Gesichtspunkten und in nahezu derselben Form erfolgt ist. Um ihre Stoßkraft zu steigern, haben sie sich einmal zu Verbänden mit „ideellen" Zwecken zusammengeschlossen (Sparkassenverbände, Zentralverbände), zum anderen zu Verbänden mit wirtschaftlichen Zwecken (Giroverbände, Zentralgenossenschaften), die besondere Zentralkassen gegründet haben (Girozentralen, Zentralkassen). Was die Entwicklung der wirtschaftlichen Zweckverbände anbetrifft, so ist sie bei den Genossenschaften nicht ganz einheitlich erfolgt. Die Richtung Schulze-Delitzsch kennt keine Zentralgenossenschaften. Die Richtung Raiffeisen hat vorwiegend zentralistischen Charakter durch die Zentral-Darlehnskasse, die nur Filialen in einzelnen Provinzen unterhält. Der Reichsverband endlich kennt nur provinzielle Zentralgenossenschaften. Dagegen kennt die Giroorganisation provinzielle Verbände (Giroverbände), und einen Reichsspitzenverband.

Der Zweck der Zentralkassen ist bei Sparkassen und Genossenschaften vor allem der Geldausgleich innerhalb der Organisation. Weiter aber sind die Kassen das Bindeglied zwischen der Organisation und dem Geldmarkt und tätigen für die angeschlossenen Kassen bzw. Genossenschaften gewisse Bankgeschäfte.

Sieht man von gewissen juristischen Verschiedenheiten ab (Giroverbände: öffentlich-rechtlich; anteilige Haftung; Zentralgenossenschaften: privat-rechtlich; Solidarhaft), so erkennt man auch im Aufbau der Verbände und ihren Aufgaben eine grundsätzliche Gleichheit bei beiden Institutionen.

3. Vergleich ihres Arbeitsfeldes.

Wie suchen nun beide Institutionen ihre Aufgaben zu erfüllen?

Die Sparkassen wollen ihren sozialen Aufgaben einmal durch Förderung der Spartätigkeit gerecht werden. Dem einzelnen soll die Möglichkeit gegeben werden, durch Sparsamkeit dem wirtschaftlichen Ruin zu entgehen, ja, auf der sozialen Stufenleiter zu steigen. Die so gewonnenen Gelder sollen dann andererseits auch wieder im Interesse des Einlegerkreises angelegt werden. Soweit dieser Kreis aus gewerblichem oder landwirtschaftlichem Mittelstand besteht, wird sich eine solche Anlegung in der Kreditgewährung an diesen Mittelstand äußern. Die Kreditgewährung kann geschehen durch langfristigen Hypothekarkredit oder durch kurzfristigen Personalkredit.

Die Kreditgenossenschaften sind in erster Linie Kreditmittler für den Mittelstand. Sie suchen die durch die konzentrierte Kapitalbewirtschaftung gefährdeten Bevölkerungskreise mit Kredit zu versorgen. Die Mittel nehmen sie einmal aus den Anteilen der Genossen. Da diese aber zumeist selbst kreditbedürftig sind, so reichen die eigenen Mittel nicht aus. Es müssen fremde Mittel herangezogen werden. Dies geschieht durch das Spareinlagegeschäft.

Eine vergleichende Betrachtung hat also festzustellen: Die Sparkassen erfüllen ihre sozialwirtschaftlichen Aufgaben durch eine besondere Gestaltung

des Passiv- und Aktivgeschäftes, bei den Genossenschaften dagegen liegt das Schwergewicht allein im Aktivgeschäft. Um den Interessen ihres Kundenkreises in vollem Umfange zu dienen, müssen die Sparkassen ihre Gelder diesem auch wieder im Wege des Kredits in jeder gewünschten Form zuführen. Um die Anforderungen ihrer Genossen vollauf befriedigen zu können, müssen die Genossenschaften ihre Gelder von außen im Wege des Sparverkehrs hereinholen. Das Konkurrenzfeld ist im weitesten Umfange gegeben!

Dieses Konkurrenzfeld erfährt noch eine Ausdehnung durch das Streben beider Organisationen, die Errungenschaften moderner Geldwirtschaft ihrem Kundenkreise zugängig zu machen. Schon der 1867 von Sörgel gegründete Giroverband brachte dem Genossenschaftswesen den Giroverkehr zunächst für die gewerblichen Genossenschaften. Die bargeldlose Zahlungsweise der Behörden an die landwirtschaftlichen Erzeuger ließ dann im Krieg den Giroverkehr auch bei den landwirtschaftlichen Genossenschaften größeren Umfang annehmen.

Das Jahr 1908 bringt den Sparkassen die Einführung des Scheck- und Giroverkehrs, der, wie ausgeführt, eine Ausdehnung des Personalkreditgeschäfts bewirkte. Schließlich hatten die Kriegs- und Inflationsnöte für die Genossenschaften, ebenso wie für die Sparkassen, eine Ausweitung ihres Arbeitsfeldes zur Folge, so daß sie jetzt neben dem Kreditgeschäft, dem Spareinlagengeschäft und dem Giroverkehr alle Bankgeschäfte außer dem Auslands-, Emissions-, Finanzierungs- und Notengeschäft betreiben. So ist die Betätigung von Sparkassen und Genossenschaften nahezu gleichartig geworden. Der einzige Geschäftszweig, in dem die Konkurrenz minimal ist, ist der Hypothekarkredit. Die Genossenschaften gewähren in der Regel keinen Hypothekarkredit, sondern führen ihre langfristigen Gelder der Zentralkasse zu.[121])

4. Vorzüge und Nachteile beider Institutionen.[122])

Die Gleichartigkeit des Arbeitsfeldes läßt die Frage entstehen, welche Vorzüge und Nachteile beiden Institutionen in der Erfüllung ihrer Aufgaben anhaften.

Der Vorzug der Sparkassen ist zunächst ihre unbedingte Sicherheit. Die Haftung des Kommunalverbandes verhindert selbst in Zeiten schwerster Erschütterungen der Wirtschaft einen Verlust der Einlage. Ferner: Der Kreditsuchende erhält Kredit, ohne daß er gezwungen ist, selbst eine Haftung zu übernehmen, ohne Anteile zu zeichnen.

Der Nachteil der Sparkassen ist die Gefahr, welche durch Kreditgewährung ohne hinreichende Sicherheit für den Garantieverband, für den Steuerzahler entsteht. Mit Rücksicht darauf werden die Sparkassen in der Kreditgewährung viel strengere Grundsätze walten lassen müssen, als die Genossenschaften. Allein hierdurch wird die Beweglichkeit der Sparkassen beeinträchtigt (Kreditausschüsse!). Der öffentlich-rechtliche Charakter der Sparkassen wird den Betrieb

121) Nach Ansicht von Schulze-Delitzsch werden die Genossenschaften durch den Hypothekarkredit ihren speziellen Zwecken entfremdet.

122) Vgl. J. Hoffmann: Die Giroorganisation und die Genossenschaftsbewegung in Deutschland, Diss. 1923.

noch bürokratischer gestalten. Für das Spargeschäft ist, besonders auf dem Lande, das Vorhandensein von regelmäßigen Amtsstunden hemmend. Auch scheut der kleine Landwirt aus steuerlichen Gründen die Anlegung seiner Gelder bei einer öffentlich-rechtlichen Sparkasse.

Der Vorzug der Genossenschaften ist ihre außerordentliche Beweglichkeit infolge ihres privatrechtlichen Charakters. Da zwischen Genossenschaft und Genossen das persönliche Band ein viel stärkeres ist als zwischen Sparkasse und Kunden, so wird die Kreditgewährung nicht so sehr von der dinglichen Sicherheit als von den persönlichen Werten des Kreditnehmers abhängen. Dieses Moment ist gerade in den engen örtlichen Verhältnissen auf dem Lande ausschlaggebend, während es bei den größeren städtischen Genossenschaften etwas in den Hintergrund tritt. Ferner etwaige Verluste der Genossenschaft treffen nicht die Allgemeinheit, sondern nur die Genossen allein, eine Tatsache, die ein streng kaufmännisches Geschäftsgebahren zur Folge hat. Für das Spargeschäft der Genossenschaften ist auf dem Lande das Fehlen einer bürokratischen (im eigentlichen Sinne des Wortes) Organisation von ungeheurem Vorteil. Der Einleger kann jederzeit zum Rendanten gehen, um ihm seine Spargroschen zu bringen.

Als Nachteil der Genossenschaften ist die den Sparkassen gegenüber geringere Sicherheit zu nennen. Auf dem Lande und in kleinen städtischen Verhältnissen wird diese ersetzt durch das enge persönliche Band, welches die Genossen mit dem Rendanten verbindet und eine Atmosphäre unbedingten Vertrauens schafft. In größeren Städten wird die mangelnde Sicherheit sich bei den Genossenschaften mit unbeschränkter Haftpflicht weniger geltend machen, als bei denjenigen mit beschränkter Haftpflicht. Ein weiterer Nachteil: der Kreditnehmer ist natürlich gezwungen, der Genossenschaft seine Vermögensverhältnisse zu offenbaren. Da aber im Vorstand oder Aufsichtsrat der Genossenschaft seine Konkurrenten sitzen, so wird er oftmals den Gang zur Sparkasse vorziehen. Dieses Moment ist besonders bedeutsam bei den städtischen Genossenschaften, tritt aber auch oftmals bei ländlichen Genossenschaften in Erscheinung.

Zusammenfassend wird man feststellen können, daß der Vorteil der Sparkassen vor allem in der absoluten Sicherheit liegt, die dem Kunden für seine Einlagen gewährleistet ist. Ein Vorzug, der auf der anderen Seite eine gewisse Schwerfälligkeit der Geschäftsführung bedingt. Im Gegensatz hierzu sind die Genossenschaften in ihrem Geschäftsgebahren beweglicher und passen sich den jeweiligen Bedürfnissen ihrer Mitglieder am zweckmäßigsten an. Sie sind dazu in der Lage, weil das enge Band, welches alle Glieder der Genossenschaft umfaßt, weil der „Genossenschaftsgeist" eine Sphäre unbedingten Vertrauens schafft. Dieser gemeinsame Geist ist es denn auch, welcher die Genossenschaften entstehen ließ und ihnen die innere Schwungkraft zu blühender Entfaltung verlieh.

Gibt das gegenseitige Vertrauen, der „Genossenschaftsgeist" den Kreditgenossenschaften eine hochgradige Qualifikation zum Kreditgeschäft, so ist doch nicht zu verkennen, daß die neuere Entwicklung der städtischen Kreditgenossen-

schaften diese Ueberlegenheit herabgemindert hat. Die Schulze-Delitzschen Kreditgenossenschaften haben ihren Geschäftskreis ständig ausgedehnt, sind autokratischen Bankunternehmungen immer ähnlicher geworden. Die Charakteristika dieser Entwicklung sind eine wachsende Mitgliederzahl, steigender Umsatz, größeres Betriebskapital und vor allem eine bankmäßige Ausgestaltung, welche die der ländlichen Kreditgenossenschaften bei weitem übertrifft. Die städtischen Kreditgenossenschaften sind so zu „Volksbanken" geworden. Das enge Band zwischen den Genossen, die Grundlage des Vertrauens, ist infolge der Betriebsgröße nicht mehr in dem Maß vorhanden, wie früher und wie es noch im ländlichen Kreditgenossenschaftswesen zu finden ist. Im letzteren ist der Wirkungskreis der einzelnen Genossenschaften immer noch äußerst eng gehalten, und zwar im lokalen Sinne (er umfaßt in der Regel nur ein bis zwei Dörfer), wie auch in sachlicher Hinsicht (eine bankmäßige Ausgestaltung fehlt fast gänzlich, es werden vorwiegend Darlehnsgeschäfte auf längere Frist gegen Schuldschein mit gleichzeitiger Bürgschaft getätigt).[123])

Haben so die ländlichen Kreditgenossenschaften die besondere Qualifikation für das Kreditgeschäft behalten, so sind sie auch in diesem den Sparkassen überlegen. Im Gegensatz hierzu stehen die städtischen Kreditgenossenschaften im heftigen Konkurrenzkampf mit den Sparkassen.

5. Die Zinspolitik.

Die gegenseitige Konkurrenz wird sich auch hier in der Zinspolitik auswirken. Die Grundlagen für die Zinspolitik sind die gleichen: beiden Institutionen fehlt das Gewinnstreben. Sparkassen und Genossenschaften sind bestrebt, durch hohe Passivzinsen möglichst viel Gelder hereinzuziehen. Die Gefahr der Kreditverteuerung infolge gegenseitiger Konkurrenz ist so auch hier vorhanden.[124])

6. Ausgleichsmöglichkeiten innerhalb der Konkurrenzfelder.

Was das Verhältnis von Sparkassen und Genossenschaften anbetrifft, so ist hier eine Arbeitsteilung dergestalt denkbar, daß die Sparkassen sich mehr auf das Spargeschäft legen und die Spargelder den Genossenschaften zuführen, welche sie an die Genossen weiterleiten und so den Sparkassen das Risiko abnehmen. Ein derartiges Zusammenarbeiten hatte sich bereits früher gut entwickelt, ist aber nach der Gründung der Preußischen Zentralgenossenschaftskasse untersagt worden. Durch die Verfügung von 1901 ist die Kreditgewährung seitens der Sparkassen an die Genossenschaften mit bestimmten Einschränkungen wieder gestattet, jedoch sind Kreditgenossenschaften ausgeschlossen.

---

123) Folgende Zahlen kennzeichnen den Unterschied zwischen den städtischen und ländlichen Kreditgenossenschaften aufs Beste: Im Jahre 1925 gab es in Deutschland 19 611 Darlehnskassenvereine mit 2 Millionen Mitgliedern und 2000 städt. Kreditgenossenschaften mit 1,3 Millionen Mitglieder!

124) Vgl. S. 80.

In letzter Zeit ist in Sachsen ein Versuch der Zusammenarbeit von Sparkassen und Genossenschaften gemacht worden. Die Girokasse Markneukirchen (jetzt eine Filiale der Sächsischen Girozentrale) gibt den Mitgliedern der Kreditgenossenschaft e. G. m. b. H. Markneukirchen Kredite unter der Haftung der Genossenschaft bis zum zehnfachen der eingezahlten Haftungssumme.[125]) Auch das „Siebenbürgersystem", von dem Hildebrand[126]) berichtet, sei in diesem Zusammenhange erwähnt. In Siebenbürgen ist die Verbindung zwischen den deutschen Genossenschaften und der Siebenbürger Sparkasse außerordentlich eng.

Die geschäftlichen Beziehungen von Girozentralen und Genossenschafts-Zentralkassen sind naturgemäß reger. Sie ergeben sich durch den täglichen Giroverkehr von selbst. Auch im Kreditgeschäft hat man bereits Versuche gemacht, zusammen zu arbeiten. So ist 1921 ein Interessenförderungsvertrag zwischen der Girozentrale Schleswig-Holstein und der Schleswig-Holsteinischen Landes-Genossenschaftskasse zu Kiel zustande gekommen.

Die im Interesse der Allgemeinheit so dringend wünschenswerte Zusammenarbeit zwischen Sparkassen und Genossenschaften hat durch die Gründung der Girozentralen unzweifelhaft eine Erschwerung erfahren. Bis 1914 hatte sich in der Preußenkasse eine Zusammenarbeit in Form des Geldausgleiches zwischen Sparkassen und Genossenschaften recht gut entwickelt. Die Sparkassen führten ihre überflüssigen Gelder an die Preußenkasse ab, die sie an Genossenschaften weiterleitete. Jedoch glaubten sich die Sparkassen in Bezug auf den Geldausgleich durch die Preußenkasse den Genossenschaften gegenüber schlechter gestellt und zogen die Schaffung eigener Geldausgleichsstellen (Girozentralen) vor.

Bei allen Versuchen, die einheitliche Zusammenarbeit der Giroorganisation und des Kreditgenossenschaftswesens herbeizuführen, ist die innere Gegensätzlichkeit der beiden Institutionen nicht außer Acht zu lassen. Eine zu enge Bindung hätte für die Genossenschaften die, wenn auch vielleicht nur allmähliche Aufgabe des Selbsthilfegedankens zur Folge. So ist es denn auch verständlich, daß die führenden Kreise des Genossenschaftswesens dem „Siebenbürger" wie dem „Sächsischen" Systeme durchaus ablehnend gegenüberstehen. Werden doch durch diese Systeme die Genossenschaften zu Garantieverbänden der Sparkassen herabgedrückt, so daß der Selbsthilfegedanke fast gänzlich verloren geht.

Eine umfassende Zusammenarbeit wird sich so nur unter Wahrung der besonderen Eigenheiten beider Organisationen vollziehen können. Vielleicht würde schon ein Spitzenausgleich genügen, dergestalt, daß wie in früheren Zeiten überschüssige Gelder einer Vermittlungsstelle zugeführt werden, bei der andererseits ein selbst nicht zu befriedigender Kreditbedarf angemeldet wird. Als Ausgleichsstelle käme hier vor allem die Preußenkasse in Frage, einmal weil sie bereits früher ähnliche Funktionen ausgeübt hat, zum anderen weil

---

125) Vergl. Reißer: Das deutsche Bankgewerbe und seine Bedeutung für den Wiederaufbau der Wirtschaft.

126) Hildebrand: a.a.O. S. 132.

ihre vorgesehene Umwandlung in ein Reichsinstitut die einheitliche kreditwirtschaftliche Versorgung des ganzen deutschen Mittelstandes ermöglichen würde.[127])

127) Die schweren kreditwirtschaftlichen Nöte, mit denen gerade jetzt der Mittelstand, vor allem der gewerbliche Mittelstand zu kämpfen hat, lassen es besonders wünschenswert erscheinen, daß Sparkassen und Genossenschaften, den von altersher, wenn auch auf Grund innerer Gegensätzlichkeit bestehenden Zwist beenden, und gemeinsam an die Erfüllung ihrer sozialwirtschaftlichen Aufgabe gehen. In letzter Zeit mehren sich die Stimmen aus dem gewerblichen Mittelstande, welche die Zusammenarbeit beider Institutionen verlangen. So hat bereits der Reichsverband des Deutschen Handwerks mit Reichstag, Reichswirtschaftsministerium und dem Reichskommissar für das Handwerk über diese Frage verhandelt. Eine besonders eindringliche Sprache redet ein uns zur Kenntnis gelangter vertraulicher Bericht einer großen östlichen Handwerkskammer. Diese verlangt eine „der tatsächlichen wirtschaftlichen Verknüpfung durchaus rechnungtragende Verbindung der Genossenschaften und der Sparkassen, . . . die der sozialen und der wirtschaftlichen Schichtung des Mittelstandes durchaus entsprechen würde", damit das von Genossenschaften und Sparkassen angesammelte Sparkapital des Mittelstandes diesem wieder zugeführt und nicht von den Großbanken dem „gewerblichen Mittelstande fortgerissen wird, um ihm nur zum kleinen Teil und zu erschwerten Bedingungen überlassen zu werden." Verhandlungen mit der Reichsregierung, die eine solche Zusammenarbeit zum Ziele haben, sei es durch Umorganisation der Preußenkasse, sei es durch Schaffung anderer Möglichkeiten sind eingeleitet.

Schluß.

Abschließend sei das Ergebnis dieser Arbeit noch einmal kurz formuliert. Die kommunale Giroorganisation ist nicht, wie vielfach behauptet, eine Blüte der Inflation. Zwar ist erst in den Nachkriegsjahren der letzte Schlußstein zu diesem umfassenden öffentlich-rechtlichen Bankkonzern gelegt worden, seine Wurzeln gehen jedoch weit in das vergangene Jahrhundert zurück. Die kommunale Giroorganisation stellt sich als das Ergebnis einer jahrzehntelangen organischen Entwicklung dar. In ihr erfüllt sich das Streben der Sparkassen, sich den veränderten Wirtschaftsbedingungen anzupassen, welche sich aus den ehemals schlechthin sozialen Aufgaben der Sparkassen sozial wirtschaftliche Aufgaben gemacht hat unter gleichzeitiger beträchtlicher Erweiterung des zu betreuenden Bevölkerungskreises. Dieses vom sozialen Geist getragene Streben der Sparkassen vereinte sich in erfolgreicher Weise mit den Bestrebungen der Kommunalverbände, sich gute Kreditquellen zu schaffen, und führte bereits vor dem Kriege zur Gründung einer Girozentrale. Die besonderen wirtschaftlichen und sozialen Nöte ließen dann in der Folgezeit den umfassenden Bankkonzern, die kommunale Giroorganisation entstehen. Das somit im Vergleich zu den früheren Sparkassen außerordentlich erweiterte Wirkungsfeld der Giroorganisation stellt an ihre persönlichen Träger besondere Anforderungen. Von der Erfüllung dieser persönlichen Bedingungen wird es abhängen, ob der Giroorganisation in ihren sozialwirtschaftlichen Bestrebungen der Erfolg zuteil wird.[128])

Im Rahmen des deutschen Kreditwesens hat die kommunale Giroorganisation besondere Aufgaben zu erfüllen. Bei der Durchführung dieser Aufgaben entstehen allerdings Schnittlinien mit anderen Kreditinstituten. Diese Schnittlinien ergeben sich einmal aus der Durchführung der bei beiden Kreditinstitutionen verschiedenen Aufgaben (Giroorganisation und Privatbanken). Die Giroorganisation dient hier als Ergänzung und zugleich als Gegengewicht zu den anderen Kreditinstituten. Etwa aus dem Konkurrenzverhältnis entstehende Schäden für die Allgemeinheit können durch Zusammenarbeit vermieden werden. Die Schnittlinien mit anderen Kreditinstitutionen ergeben sich dann aus der Gleichartigkeit der Aufgaben. Hier muß im Interesse der Allgemeinheit ein engeres Zusammenarbeiten verlangt werden. Diese Zusammenarbeit wird die Aktionsfähigkeit beider Institutionen außerordentlich fördern, wird sie beide in den Stand setzen, im vollsten Umfange ihrer Aufgabe der sozialen Hilfe gerecht zu werden.

128) Die Frage der Möglichkeit dieser Erfüllung haben wir offen gelassen, da ihre Beantwortung letzten Endes auf eine grundsätzliche Bewertung privater und öffentlicher Wirtschaftsführung hinausläuft.

Tabelle 1

Die Entwicklung der Sparkassen in Preußen.

Jahr:	Zahl der Kassen:	Einlagen in Mill. Mk.	Einlagen pro Kopf d. Bevölkrg. in Mk.	Einlagen pro Sparbuch in Mk.	Rückzahlungen in Mill. Mk.
1839	85	18.2	1.2	—	6.2
1845	157	38.0	2.4	—	11.5
1850	234	54,4	3.3	195.4	19.0
1855	323	96.9	5.6	228.7	30.2
1860	471	151.4	8.3	246.6	45.8
1865	517	267.8	13.8	291.3	82.8
1870	932	495,6	20.2	396.0	139.1
1875	1005	1112.1	43.2	503.4	264.4
1880	1191	1594.6	58.5	542.0	357.0
1885	1318	2263.2	79 9	537.6	487.3
1890	1393	3281.6	109.5	586.8	732.8
1895	1493	4345.5	136.4	631.9	904.9
1900	1490	5745.8	166.7	662.7	1307.2
1905	1583	8294.4	222.4	779.3	1852.9
1908	1678	9571.4	244.2	808.2	2334 8
1909	1692	10332.7	259.4	835.8	2506.7
1910	1711	11106.8	276.2	861.0	2819.0
1913	1765	13111.3	311.4	909.4	3879.0
1918	1625	21227.5	580.3	1062.5	9052.6
1919	1543	24723.4	673.5	1200.7	15908.0
1920	1557	29453.9	799.5	1404.5	21327.9
1921	1567	33288.4	900.4	1588.1	27244.0

Zusammengestellt auf Grund der Veröffentlichungen des Preußischen Statistischen Landesamtes.

Tabelle 2

Die Entwicklung der Sparkassen im Deutschen Reich.

Jahr	Zahl der Kassen:	Zahl der Sparstellen überhaupt: 1)	Zahl der Sparkassenbücher Tausenden:	Einlagebestand in 1000 Mk.
1900	2685	7899	14.863.9	8.?38.583
1901	2715	8073	15.432.2	9.552.128
1902	2735	8430	16 002.0	10.313.315
1903	2792	8686	16.612.8	11.090.716
1904	2821	8854	17.294.2	11.896.356
1905	2843	9127	17.947.5	12.675.124
1906	2889	9420	18.658.5	13.411.271
1907	2956	9852	19.291.3	13.920.609
1908	3006	10061	19.845.3	14.552.555
1909	3039	10225	20.616.7	15.672.121
1910	3072	10770	21.534.0	16.780.568
1911	3104	11148	22.349.6	17.821.684
1912	3127	11362	22.979.2	18.679.973
1913	3133	11558	23.871.7	19.689.000
1914	3122	12048	24.656.2	20.547.196
1915	3137	12053	25.780.8	20.380.653
1916	3140	12123	27.204.7	21.432.949
1917	3152	12190	30.810.8	25.402.803
1918	2966	12194	32 786.6	31.834 447
1919	2847	12043	33.489.4	36.980.600
1920	2845	12341	34.095.4	44.652.518

1) Einschließlich Zweig- oder Nebenstellen.

Nach dem Statistischen Jahrbuch für das Deutsche Reich.

Tabelle 3

Beweglichkeit der Sparkasseneinlagen und durchschnittliche Größe der einzelnen Einlagen in Preußen von 1839 — 1913.

Jahr	Auf 100 Mk. Einlagen kommen Rückzahlg. Mk.	Auf ein Sparbuch kommen Mk.	Jahr	Auf 100 Mk. Einlagen kommen Rückzahlg. Mk.	Auf ein Sparbuch kommen Mk.
1839	33.33	?	1895	20,82	632
1845	31.58	?	1900	22.74	663
1850	35.19	195	1905	22.34	779
1855	30.93	229	1906	23.—	792
1860	30.46	247	1907	24.67	794
1865	30.97	291	1908	24.40	808
1870	28.02	356	1909	24.26	836
1875	23.74	503	1910	25.38	861
1880	22.38	542	1911	27 06	882
1885	21 52	538	1912	28.75	900
1890	22.33	587	1913	29.59	909

Tabelle 4

Verteilung der Sparbücher auf die Bevölkerung.

Auf je 100 Einwohner entfielen Sparbücher:

in den Jahren

in	1870	1880	1890	1895	1900	1905	1910	1913	1921
Preußen	6	11	19	22	25	29	32	38	57
Bayern	6	6	10	12	13	14	15	17	31
Sachsen	18	31	46	51	56	61	66	72	90
Württemberg	—	—	17	20	23	27	31	34	58
Baden	7	11	17	20	23	26	31	35	55
Hessen	8	11	17	18	22	22	23	26	42
Thüringen	—	—	—	—	42	46	52	57	67
Mecklenburg-Schwerin	—	—	—	—	21	22	22	22	28
Hamburg und Bremen	23	28	37	41	44	48	56	74	87
d. übrig. Länder	—	—	—	22	22	27	30	48	67
d. Deutsch. Reich	—	—	—	27	27	30	33	39	57

Tabelle 5

Verteilung der Einlagen auf den Kopf der Bevölkerung.

Auf den Kopf der Bevölkerung entfiel eine Spareinlage von Mark:

in	1870	1875	1880	1885	1890	1895	1900	1905	1910	1913	1915	1920
Preußen	20	43	58	80	110	136	165	222	276	350	312	799
Bayern	10	15	17	24	33	44	52	73	88	102	109	359
Sachsen	46	96	115	137	167	197	220	297	359	411	406	780
Württemberg	—	—	—	—	67	87	110	163	213	254	285	737
Baden	35	65	86	115	148	193	225	300	380	441	462	1013
Hessen	31	49	68	95	119	148	181	230	282	337	341	751
Thüringen	—	—	—	—	—	—	217	291	350	?	423	854
Mecklenburg-Schw.	33	40	46	53	66	73	83	98	109	?	116	236
Hamburg u. Bremen	101	133	158	207	225	273	281	331	374	498	423	832
die übrigen Länder	—	—	—	—	—	—	104	147	171	?	327	793
Deutschland	—	—	—	—	—	—	158	211	260	325	343	744

Tabelle 6

Spar- und Giroeinlagen in Deutschland am 30. Oktober 1925.

Länder:	Spareinlagen		Giro-, Scheck-, Kontokorrent- und Depositeneinlagen.		
	Bestand in Mill. Mk.	Mk. pro Kopf d. Bevölkerg.	Bestand Mill. Mk.	Mk. pro Kopf d. Bevölkerg.	Giroeinlagen i. % v. d. Spareinlagen
Preußen . . .	996.9	26.1	584.9	15.3	58.7
Bayern	102.8	13.9	64.0	8.8	62.2
Sachsen . . .	66.2	13.3	—	—	—
Württemberg	61.9	23.4	83.3	32.1	134.5
Baden	58.6	25.2	45.9	19.7	78.3
Hessen	35.6	26.2	13.2	9.7	37.1
Mecklenbg. . .	6.6	9.6	4.9	7.1	74.2
Thüringen . .	25.4	15.6	20.6	12.6	81.1
Meckl.-Strel.	0.4	3.6	0.3	2.6	75.0
Oldenburg . .	11.8	21.3	7.4	13.4	62.7
Braunschweig	5.3	10.4	—	—	—
Anhalt	9.4	26.8	5.8	16.5	61.7
Waldeck. . . .	2.3	38.9	2.0	33.9	86.9
Schaumb.-Lippe	2.0	41.6	2.1	43.7	104.0
Lippe-Detmold . .	6.2	37.3	2.7	16.2	43.5
Hamburg . . .	44.5	39.4	1.2	1.0	2.7
Bremen . . .	24.5	73.6	3.0	9.0	12.2
Lübeck	1.1	8.7	0.3	2.3	27.3
Zusammen bzw. im Durchschn.	1.461.8	23.4	841.9	13.4	57.6

Tabelle 7

Anlage des Vermögens der preußischen Sparkassen in den Jahren 1856 bis 1920.

Es entfielen von den gesamten Sparkassenanlagen in Prozent in Preußen auf:

im Jahr	Hypotheken		Inhaber-papiere	Schuldscheine ohne u. mit Bürgschaft	Faust-pfand und Wechs.	Anlagen bei öffentl. Anstalten u. Körper-schaften sowie auf sonst. Anlagen
	städt.	ländl.				
1856	23.04	19.96	28.13	12.86	6.77	9.23
1860	23.28	23.97	24.45	11.24	6.64	10.42
1870	25.92	28.46	19.29	13.38	3.57	9.38
1875	27.35	25.74	23.55	11.28	3.78	8.31
1880	28.38	27.45	24.32	9.95	2.74	7.14
1885	26.60	27.44	28.78	5.94	4.34	6.69
1890	28 02	26.19	31.36	4.22	3,12	6.83
1895	28.51	25.77	30.28	3.53	2.97	8.93
1900	33.48	24.88	26.00	2.52	2.79	10.33
1905	37.01	21 65	26.27	1.90	2.03	11.13
1910	39.58	19.87	23.63	1.61	1.84	13.47
1915	40.29	15.33	26.33	1 32	1.02	15.72
1920	18.70	5.30	30.83	0.65	2.56	41.96

Tabelle 8

Kreditgewärung im Rahmen des Kontokorrentgeschäftes der Stadtsparbank Gotha 1925.

Kredite				bis	300	RM.	=	197	Posten	= 42.6 %
	über	300	RM.	bis	500	RM.	=	73	Posten	= 15 8 %
	„	500	„	„	1000	„	=	59	„	= 12.8 %
	„	1000	„	„	3000	„	=	63	„	= 13.7 %
	„	3000	„	„	5000	„	=	21	„	= 4.5 %
	„	5000	„	„	10000	„	=	22	„	= 4.6 %
	„	10000	„	„	50000	„	=	27	„	= 5 8 %
	„	50000	„	„	100000	„	=	1	„	= 0 2 %
								463	Posten	= 100 %

Kreditstatistik der Sparkasse Nürnberg 1925.

Kredite				bis	300	RM.	=	4342	Posten
	über	300	RM.	bis	1000	RM.	=	1195	Posten
	„	1000	„	„	3000	„	=	513	„
	„	3000	„	„	5000	„	=	169	„
	„	5000	„	„	10000	„	=	144	„
	„	10000	„				=	172	„

Tabelle 9.

Kreditstatistik von 139 badischen Sparkassen am 31. 7. 25.

An Handwerker, kleinere und mittlere Gewerbetreibende, Kaufleute und Händler 23753 Posten = 53,816 Mill. RM., davon

8881	Posten	=	39,446	Mill. RM.	gegen hypothekarische Sicherheiten,
8202	„	=	7,653	„ „	gegen Bürgschaft oder Schuldschein,
6481	„	=	5,211	„ „	gegen Wechsel,
524	„	=	0,247	„ „	gegen Faustpfand,
181	„	=	0,608	„ „	gegen Uebereignung von Waren etc.,
177	„	=	0,651	„ „	an gewerbliche Genossenschaften
23754	„	=	53,816	Mill. RM.	

An die Landwirtschaft 18004 Posten = 13,053 Mill. RM., davon

3624	Posten	=	5,582	Mill. RM.	gegen hypothekarische Sicherheiten,
14319	„	=	7,187	„ „	gegen Schuldschein, Bürgschaft, Wechsel,
61	„	=	0,285	„ „	an landwirtschaftliche Genossenschaften
18004	„	=	13,054	Mill. RM.	

Benutzte Literatur.

Bruno Buchwald: Technik des Bankbetriebes, Berlin 1924.

Ernst Grünfeld: Das Genossenschaftswesen des städt. Mittelstandes (Die deutsche Wirtschaft und ihre Führer: Die Genossenschaften), Gotha 1925.

Max Hahn: Handbuch der preuß. Sparkassengesetzgebung, Berlin 1920/1922.

Karl Helfferich: Das Geld. Leipzig 1923.

Karl Hildebrand: Die Finanzierung eingetragener Genossenschaften, Berlin-Leipzig 1921.

J. Hoffmann: Die Giroorganisation und die Genossenschaftsbewegung in Deutschland. Berlin, Diss. 1923.

Walter Hoffmann: Die Arbeitsteilung zwischen Sparkassen und Depositenbanken 1912.

Heinrich Höpker: Die deutschen Sparkassen, ihre Entwicklung und ihre Bedeutung. (Sammlerwerk, veröffentl. in der Zeitschrift des Preuß. Stat. Landesamts 1923.)

Hugo v. Knebel-Döberitz: Das Sparkassenwesen in Preußen, Berlin 1907.

Robert Liefmann: Theorie des Sparens. Schmollers Jahrbuch 1912.

E. Löning: Das Armenwesen, in Schönberg's Handbuch. Tübingen 1898.

Mabilleau: La prévoyance sociale en Italie.

C. A. v. Malchus: Die Sparkassen in Europa, Heidelberg u. Leipzig 1838.

T. R. Malthus: Principles of Political Economy, London 1820.

Freiherr v. Manteuffel: Das Sparen, Jena 1900.

Reinhard Masberg: Die Zahlungsbereitschaft der preuß. Sparkassen. (Untersuchungen über das Volkssparwesen, Schriften des Vereins für Sozialpolitik 1913.)

Robert v. Mohl: Die Polizeiwissenschaft nach den Grundsätzen des Rechtsstaates, Tübingen 1866.

Adam Müller: Ueber die Errichtung von Sparbanken. „Ausgewählte Abhandlungen" herausgegeben v. Baxa, Jena 1921.

Fritz Neißer: Das deutsche Bankgewerbe und seine Bedeutung für den Wiederaufbau der Wirtschaft, Berlin 1924.

Eugen von Philippovich: Entwicklung der wirtschaftspolitischen Ideen im 19. Jahrhundert. Tübingen 1910.

Heinrich von Poschinger: Bankwesen und Bankpolitik in Preußen. Berlin 1878/79.

Carl Pribram: Entstehung der individualistischen Sozialphilosophie, Leipzig 1912.
C. Heinrich Rau: Grundsätze der Volkswirtschaftspolitik, Heidelberg 1862.
H. Reusch: Das Sparen bei den Sparkassen und Kreditgenossenschaften 1912.
Jakob Rießer: Die deutschen Großbanken und ihre Konzentration. Jena 1912.
Paul Rocke: Sparen und Sparkassen im Spiegel der Volkswirtschaftslehre, Hannover 1922.
Wilhelm Roscher: System der Armenpflege. Stuttgart 1894.
F. Schmidt: Bargeldloser Zahlungsverkehr. Berlin 1917.
Gustav Schmoller: Grundriß der allgemeinen Volkswirtschaftslehre, Leipzig 1908.
Theodor Schönborn: Ursprung und geschichtliche Entwicklung des Sparkassenwesens in Europa, Schmollers Jahrbuch 1894.
Max Seidel: Die Sparkassengesetzgebung in den wichtigsten Staaten, Schriften des Vereins für Sozialpolitik, Bd. 137, 1913.
Seidel-Pfitzner: Das Sparkassenwesen, Wien und Leipzig 1916.
Werner Sombart: Der moderne Kapitalismus, Leipzig 1902.
Derselbe. Die deutsche Volkswirtschaft im 19. Jahrhundert, Leipzig 1919.
Carl Wegner: Entwicklung und Organisation der deutschen Sparkassen und des kommunalen Giroverkehrs. Berlin 1925.

Zeitschriften und Zeitungen.

„Die Bank"; Das Bankarchiv; Die Kommunalfinanzen; Plutusbriefe; „Die Sparkasse", Publikationsorgan des Deutschen Sparkassen- und Giroverbandes; Wirtschaftliche Nachrichten vom Rhein und Ruhr; Wirtschaftsdienst; Der Zahlungsverkehr; „Zeitschrift für Handelswissenschaft und Handelspraxis"; „Zeitschrift für Kommunalwirtschaft und Kommunalpolitik"; „Berliner Tageblatt"; „Frankfurter Zeitung".

Nachschlagewerke.

Handwörterbuch der Staatswissenschaften;
Handwörterbuch der Kommunalwissenschaften.

Aktenmaterial und sonstiges.

Akten des „Deutschen Sparkassen- und Giroverbandes";
Akten der Direction der Disconto-Gesellschaft;
Akten der „Vereinigung der Berliner Banken und Bankiers";
Geschäftsberichte der Berliner Großbanken;
Verhandlungsbericht über den Deutschen Bankiertag 1925;
Verhandlungsberichte über die Sparkassentage 1920—25;
Statistisches Jahrbuch für das Deutsche Reich;
Statistisches Jahrbuch für Preußen;
Zeitschrift des Preußisch-Statistischen Landesamtes;
Statistische Korrespondenz;
Druckschriften des Internationalen Sparkassenkongresses zu Mailand 1924.

Inhaltsübersicht.

Einleitung.

A. Die Genesis der kommunalen Giroorganisation. 5

I. Die Sparkassen und die Girozentralen. 5

a. Entstehungsgründe des Sparkassenwesens und seine Anfänge. 5

Exkurs. 15

b. Die Entwicklung von 1838—1908. 16

1. Die Träger der Sparkassen.
2. Das Passivgeschäft.
3. Das Aktivgeschäft.
4. Die Verbandsbildung.

c. Die weitere Entwicklung. 27

1. Der horizontale Ausbau
2. Der vertikale Aufbau

II. Die Kommunalbanken 40

III. Der „Deutsche Sparkassen- und Giroverband" 44

B. Der rechtliche Aufbau der kommunalen Giroorganisation. 45

I. Die rechtliche Struktur der Sparkassen.

II. Die rechtliche Struktur der Giroorganisation.

Exkurs: Die Entwicklung des Sparkassenwesens im Ausland. 51

C. Die Stellung der kommunalen Giroorganisation im deutschen Kreditwesen. 55

I. Eigenarten der Kapitalbewirtschaftung. 55

a. Der Grundsatz der Gemeinnützigkeit. 55

1. Allgemeines.
2. Die Sicherheit der Geschäfte.

aa. Allgemeines.

bb. Das Personalkreditgeschäft als typisches Bankgeschäft der Sparkassen.

1a. Das Personal- und Führerproblem der Giroorganisation

2a. Die Risikobeschränkung im Personalkreditgeschäft der Sparkassen.
3. Das Liquiditätsproblem.
b. Der Grundsatz mittelständischer, dezentralisierter Kreditpolitik. 64
c) Die Girozentralen als Kommunalkreditinstitute. 69
1. Die Girozentralen als Kreditvermittler.
2. Die Girozentralen als Kreditquelle.
aa. Das Raum- und Mengenproblem.
bb. Das Zeitproblem.
cc. Das Privatbankgeschäft der Girozentralen als Gewinnquelle.
II. Die kommunale Giroorganisation und ihr Verhältnis zu bereits bestehenden Kreditinstitutionen. 73
a. Die Abgrenzung des Untersuchungsgebietes. 73
b. Giroorganisation und Privatbankgewerbe. 73
1. Die Verschiedenartigkeit der Aufgaben.
2. Die Konkurrenzfelder.
3. Die Zinspolitik.
4. Ausgleichsmöglichkeiten innerhalb der Konkurrenzfelder.
c. Giroorganisation und Genossenschaften. 81
1. Die Gleichartigkeit beider Institutionen.
2. Vergleich der Verbandsbildung.
3. Vergleich ihres Arbeitsfeldes.
4. Vorzüge und Nachteile beider Institutionen.
5. Die Zinspolitik.
6. Ausgleichsmöglichkeiten innerhalb der Konkurrenzfelder.
Schluß. 88

Anlagen: Tabellen 1 — 9